

Vlaamse overheid



Bijdrage Vlaamse administratie
aan het regeerprogramma
van de aantredende Vlaamse Regering

Deel 1

Algemene omgevingsanalyse voor Vlaanderen

April 2009

Inhoudstafel

DEEL I: ALGEMENE OMGEVINGSANALYSE VOOR VLAANDEREN	5
A. Demografische ontwikkelingen	7
A1. Naar een nieuwe demografische wereldorde?	8
A2. Geboorten versus vruchtbaarheid: het aantal geboorten neemt toe, maar de vruchtbaarheid blijft laag	19
A3. De vergrijzing slaat toe, langzaam maar zeker	25
A4. Meer en kleinere huishoudens, samengaand met een grotere verscheidenheid aan samenleefvormen	32
A5. Vlaanderen moet zich voorbereiden op een nieuwe inwijking van migrantenuit het buitenland.....	39
A6. Stadsvlucht houdt aan.....	46
B. Macro-economische ontwikkelingen	55
B1. De marktdiensten zijn de motor van de economische groei.....	56
B2. Werkzaamheidsgraad zal op langere termijn aangroeien	61
B3. De snelle opkomst van de BRIC-landen en andere nieuwe groei-economieën vormt een uitdaging Vlaamse economie	66
B4. De groei van arbeidsproductiviteit en werkgelegenheid zijn noodzakelijk voor een blijvende stijging van onze welvaart.....	71
C. Politiek-institutionele ontwikkelingen	75
C1. Afname autonome beleidsruimte in Vlaanderen?	76
C2. Uitbesteding van overheidstaken mag geen uitbesteding van de democratie worden	82
C3. Grotere inbreng van de 'civil society' als middel tegen de democratische legitimiteitscrisis.....	86
D. Cultureel-maatschappelijke ontwikkelingen	93
D1. Het verkleuren van de samenleving gaat gepaard met groeipijnen.....	94
D2. Missen lageropgeleiden definitief de trein in onze geïnformatiseerd maatschappij?	98
D3. Vrouwen hogergeschoold, mannen beter beloond.....	102

D4.	Naar een meer gelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid: doelgericht rijden om vertraging en ontsporing te vermijden	109
D5.	Ouderen herbekeken: zorgvragers en/of zorgverleners?	116
D6.	Verschuivingen in het verenigingsleven zetten haar integratieve functie onder druk!	122
E.	Ecologische ontwikkelingen.....	129
E1.	Energie: de zorgeloze jaren zijn voorbij	130
E2.	Vlaanderen vakantieland of rampzalig gebied? Wat mogen we verwachten van de klimaatverandering?.....	138
E3.	Ruimte voor meer kwalitatief ruimtegebruik in Vlaanderen?	146
E4.	Verkeersstromen in de toekomst: gaan we nog vooruit?	153
E5.	Het milieu, de Vlaming ligt er niet echt wakker van?.....	160
F.	Wetenschappelijke, innovatieve en technologische ontwikkelingen	167
F1.	Wetenschap verlegt de grenzen, nu meer dan ooit	168
	UITGELEIDE.....	177
	DEEL II: TOEKOMSTSCHETSEN VOOR VLAANDEREN	185

Inleiding

Eens om de vijf jaar, telkens in de aanloop naar de verkiezingen voor een hernieuwd Vlaams Parlement en een nieuwe regering, stelt de Vlaamse overheidsadministratie een Bijdrage aan de regering op. Mogelijke nieuwe beleids pistes worden aangereikt. Deze zijn gebaseerd op ervaringen uit het verleden maar ook op een *verkenning van de omgeving* en een aftasting van *mogelijke toekomstbeelden*.

Het is *niet* de bedoeling om in deze algemene omgevingsanalyse *exhaustief* te zijn maar wel om de belangrijkste elementen die een hoge invloed kunnen hebben op Vlaanderen in kaart te brengen. Deze afweging is het resultaat van een groepsproces waarbij *meerdere actoren* aangeven, vanuit hun kennisveld, welke ontwikkelingen zij zien als een bedreiging of een kans. De Studiedienst van de Vlaamse Regering deed een verkennende analyse op basis van literatuuronderzoek en statistische analyse met betrekking tot *demografische, economische, cultureel-maatschappelijke, ecologische, politiek-institutionele en technologische ontwikkelingen*. De insteeknota van de Studiedienst werd vervolgens met vertegenwoordigers van alle beleidsdomeinen besproken op een viertal interactieve workshops. Er werden ook enkele externe experts geconsulteerd. Dit gebeurde via een webenquête bij de voorzitters en ondervoorzitters van de strategische adviesraden en bij de promotoren van de steunpunten voor beleidsgericht onderzoek. De reflecties van al deze experts werden verwerkt in de algemene omgevingsanalyse (deel I).

We kijken voor deze omgevingselementen *vooruit tot 2020*, voor bepaalde aspecten van de omgevingsontwikkeling kunnen we nog verder doorkijken. Niets is perfect voorspelbaar. Met een zekere marge van onzekerheid moeten we leren leven. Het is wel interessant te weten welke voorspellingen en verklaringsmodellen er bestaan zodat we oog hebben voor mogelijke, alternatieve pistes. Een *scenario workshop* hielp ons los te komen van de huidige praktijk en de gevolgen van mogelijke ontwikkelingen op lange termijn door te redeneren en met elkaar in verband te brengen (deel II).

Een omgevingsanalyse is nooit af omdat de omgeving die we proberen te vatten voortdurend in beweging is. Zo kon er nog geen rekening worden gehouden met de ‘structurele’ gevolgen van de recente financiële en economische crisis. De hier voorliggende omgevingsanalyse geeft niettemin een zeer breed beeld van de externe omgeving voor Vlaanderen en is ongetwijfeld een rijke bron van inspiratie voor al wie nieuw beleid wil uittekenen.

Een omgevingsanalyse maakt *geen beleidskeuzen*. In een volgende fase van de beleidscyclus moeten de *kansen en bedreigingen* doorvertaald worden in een *strategie en acties*. Deze moeten gekoppeld worden aan de sterkten en zwakten van de interne omgeving van de Vlaamse overheid. Dit alles komt aan bod in de *domeinspecifieke Bijdragen van de Ministeries*.

Studiedienst van de Vlaamse Regering

DEEL I

ALGEMENE OMGEVINGSANALYSE VOOR VLAANDEREN

A. DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELINGEN

- A1. Naar een nieuwe demografische wereldorde?**
- A2. Geboorten versus vruchtbaarheid: het aantal geboorten neemt toe, maar de vruchtbaarheid blijft laag**
- A3. De vergrijzing slaat toe, langzaam maar zeker**
- A4. Meer en kleinere huishoudens, samengaan met een grotere verscheidenheid aan samenlevingsvormen**
- A5. Vlaanderen moet zich voorbereiden op een nieuwe inwijking van migranten uit het buitenland**
- A6. Stadsvlucht houdt aan**

A1. Naar een nieuwe demografische wereldorde?

De wereldbevolking blijft groeien. Tegen 2020 zal de wereldbevolking 7,7 miljard tellen en tegen 2050 ongeveer 9,2 miljard mensen omvatten, dit is ongeveer 40 procent meer dan het huidige aantal (6,6 miljard).

De aangroei is erg ongelijk. Het grootste deel ervan gebeurt in de 'Arme' landen. Het resultaat is dat tegen 2050 de 'Rijke' landen nog amper 13,5 procent van de wereldbevolking zullen uitmaken. Het is dus niet overdreven te stellen dat de Rijke landen, en meer bepaald de EU-lidstaten, demografisch een 'dverg' zullen worden.

De bevolking wordt ook ouder. Het is een onafwendbaar gevolg van de demografische transitie naar een regime met lage sterfte en lage vruchtbaarheid. Dit is vooral het geval voor de West-Europese landen, waar nu al bijna 20 procent van de bevolking 65 jaar of ouder is. De levensverwachting zal blijven stijgen. Het fenomeen van de 'bevolkingsveroudering' zal zich echter niet beperken tot de Rijke landen. Ook de Arme landen, met inbegrip van de Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara, zullen in de loop van de 21^{ste} eeuw 'ouder' worden mede door de daling van de vruchtbaarheid.

De aanhoudende groei van de bevolking, vooral in de Arme landen

Volgens de laatste bevolkingsvooruitzichten van de VN (UN, 2007a & 2007b) zal, op basis van de 'midden variant'¹, de wereldbevolking tegen 2020 bijna 7,7 miljard en tegen 2050 ongeveer 9,19 miljard inwoners tellen (figuur 1a). Dit betekent dat tegen 2050 de wereld nagenoeg 4 keer meer inwoners zal tellen dan in 1950 (2,53 miljard) en ongeveer 40 procent meer inwoners dan vandaag (in 2006 waren er 6,59 miljard inwoners).

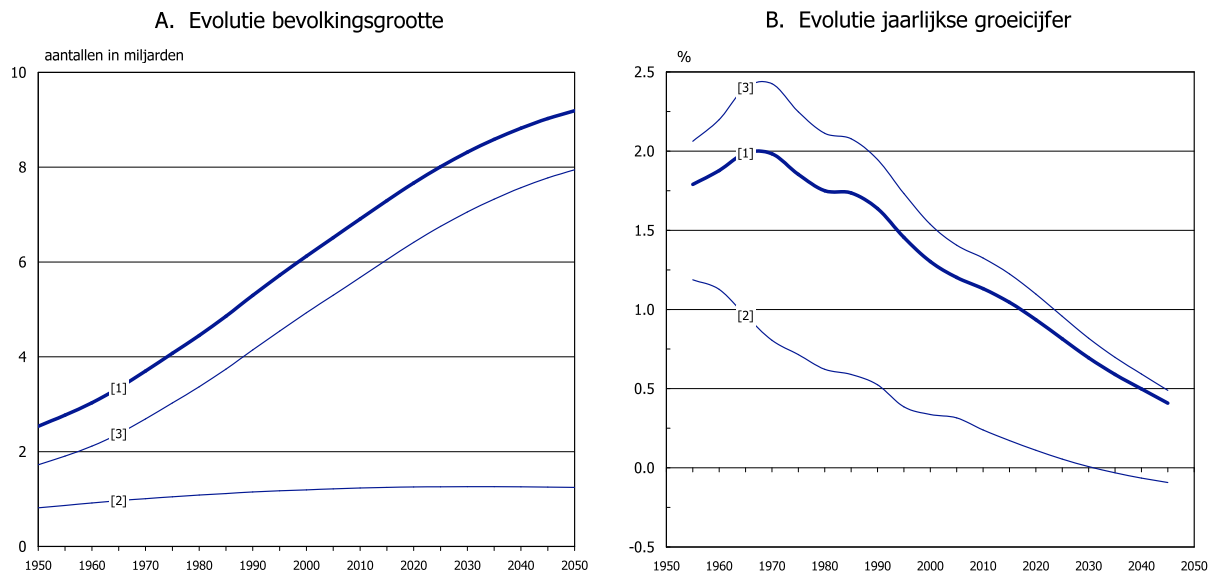
Anders gezegd, in de loop van de volgende vier decennia zal de wereldbevolking aangroeien met ongeveer 2,60 miljard, zijnde een aantal groter dan het wereldbevolkingsaantal van 1950.

¹ Bevolkingsvooruitzichten zijn 'beredeneerde' toekomstvoorspellingen. De 'midden variant' komt overeen met het meest waarschijnlijke scenario. Naast de 'midden variant' berekent de VN traditiegetrouw ook een 'hoge' en een 'lage' variant. Op basis hiervan zou de tegen 2050 de wereldbevolking overeenkomen met respectievelijk 10,76 of 7,79 miljard inwoners (cf. cijfers onderaan figuur 1).

De verschillen tussen de 'midden', 'hoge' en 'lage' variant betreffen de verschillen betreffende de toekomstige evolutie van de vruchtbaarheid. Met de 'midden variant' wordt verondersteld dat deze zal dalen van het huidige niveau van 2,55 kinderen naar iets meer dan 2 kinderen (2,02) tegen 2050. Met de 'hoge variant' wordt een minder snelle daling vooropgesteld met tegen 2050 een gemiddelde vruchtbaarheid van 2,51 kinderen; met de 'lage variant' wordt uitgegaan van een snellere daling, met tegen 2050 een gemiddelde van 1,54 kinderen (UN, 2007).

De relatieve onvoorspelbaarheid van de resultaten is de reden waarom de bevolkingsvooruitzichten om de twee jaar worden herhaald om rekening te houden met de meest recente inzichten (meer bepaald wat betreft de evolutie van de vruchtbaarheid). Op basis van de 'midden variant' werd met de bevolkingsvooruitzichten 'editie 2002' tegen 2050 een wereldbevolking voorspeld van 8,92 miljard; met de bevolkingsvooruitzichten 'editie 2004' van 9,08 miljard.

Figuur 1 Evolutie van de bevolkingsgrootte (A) en van het jaarlijkse groei cijfer (B), volgens de 'midden variant', Wereld en Rijke en Arme landen, 1950-2050



Bron: UN Population Prospects. The 2006 Revision.

Het goede nieuws is dat het *ritme van de aangroei zal afnemen*. Tussen 1950 en 2000 was de jaarlijkse aangroei van de wereldbevolking gelijk aan 1,76 procent; tussen 2000 en 2050 zal deze zijn gehalveerd tot 0,81 procent. De groei van de wereldbevolking zou aldus volgens de langtermijn projecties van de VN tegen 2150 een nulgroei worden; tegen die tijd zou de wereldbevolking 9,7 miljard inwoners kunnen tellen (UN, 2003).

De aangroei is erg ongelijk verdeeld tussen de Rijke en Arme landen.² Bijna alle aangroei (99%) gebeurt in de Arme landen door de blijvende grote *verschillen wat vruchtbaarheid en sterfte* betreft. Dit wordt geïllustreerd in figuur 2.

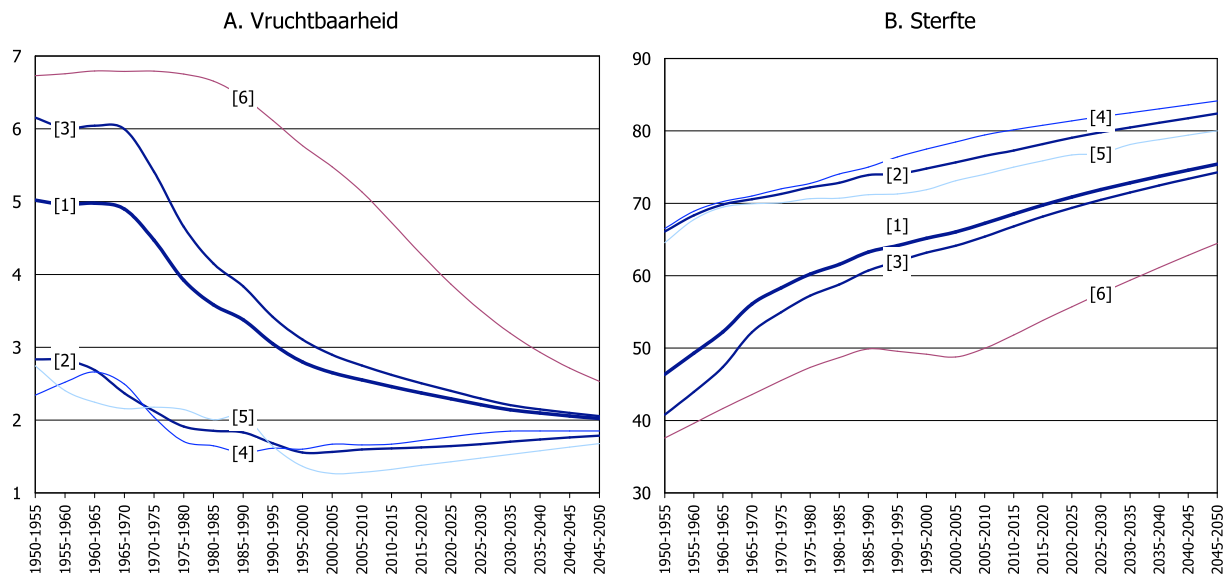
Tot in het midden van de vorige eeuw was de vruchtbaarheid in de Arme landen ongeveer twee keer zo groot als in de Rijke landen: iets meer dan 6 kinderen per vrouw tegenover minder dan 3 kinderen. Pas sinds de jaren '70 is er sprake van een algemene vruchtbaarheidsdaling. In belangrijke mate is deze het gevolg van uitgebreide *family planning* programma's. In vele landen werden deze uitgevoerd met internationale financiële en technische ondersteuning. In de jaren '50 tot '80 kenden vele Arme landen een jaarlijkse aangroei van 2,5 procent en meer (figuur 1b). Dit betekende dat vele landen een verdubbeling van hun bevolkingsomvang konden verwachten na amper 28 jaar.³ India was één van de eerste landen om een uitgebreide 'bevolkingspolitiek' toe te passen. De Volksrepubliek China heeft de meest drastische maatregel gekend door in de jaren 1970 de één-kind politiek door te voeren.⁴

² In de *Population Prospects* worden twee grote landengroepen onderscheiden: Meer en Minder Ontwikkelde regio's (*More and Less Developed Regions*). In de tekst worden deze benamingen vervangen door Rijke en Arme landen. De groep van Rijke landen (of ook nog 'geïndustrialiseerde landen') omvatten alle Europese landen, de landen van Noord-Amerika (VSA en Canada), Australië en Nieuw-Zeeland en Japan.

³ Een aanhoudende jaarlijkse aangroei van 2 procent betekent een verdubbeling van de bevolkingsgrootte om de 35 jaar.

⁴ India heeft tot in de jaren 1985-90 een jaarlijkse aangroei van meer dan 2 procent gekend. China kende in de jaren 1965-70 een aangroei van 2,6 procent. Zonder de één-kind politiek had China in 2006 misschien 2,1 miljard inwoners hebben gehad - ruim 50% meer dan het opgetekende inwonerstal van 1,3 miljard. (Het moet echter worden gezegd dat, ondanks de één-kind politiek, de vruchtbaarheid in China nooit is gedaald tot minder dan 1,7 kinderen.)

Figuur 2 Evolutie van de vruchtbaarheid (overeenkomende met het totale vruchtbaarheidscijfer of het gemiddelde kindertal per vrouw) en van de sterfte (overeenkomende met de levensverwachting bij de geboorte voor beide geslachten, in jaren), Wereld en geselecteerde groepen van landen, 1950-2050



Legende: [1] Wereld; [2] Rijke landen; [3] Arme landen; [4] EU(15)*; [5] EU(12)*; [6] Afrikaanse landen ten Zuiden van de Sahara.

* mediaan waarde

Bron: UN Population Prospects. The 2006 Revision.

De Rijke landen kenden een volledig ander verloop. Al in het midden van de 20^{ste} eeuw hadden de Rijke landen een relatief laag vruchtbaarheidscijfer van 2,8 kinderen per vrouw. Dit was het gevolg van een vruchtbaarheidsdaling die zich al tegen het einde van de 18^{de} eeuw, begin 19^{de} eeuw had ingezet, ten tijde van de Industriële Revolutie (Festy, 1979) en deel uitmaakt van de ‘demografische transitie’. Na de Tweede Wereldoorlog is de vruchtbaarheid verder blijven dalen; in de West-Europese landen na een relatief kortstondige (en beperkte) stijging (zie figuur 2a) die bekend staat als de ‘baby-boom’.

Eind van de jaren ‘60 kenden vooral de Europese landen (en Japan) een drastische daling van de vruchtbaarheid met als gevolg dat vanaf de jaren 1975-1980 in vele landen een vruchtbaarheid onder het vervangingsniveau (2,1 kinderen) werd opgetekend. Om het belang van deze evolutie te onderlijnen spreken Lesthaeghe en van de Kaa (1986) over de ‘tweede demografische transitie’. De erg lage vruchtbaarheid zou het gevolg zijn van de veranderende maatschappelijke positie van de vrouw, de (daarmee samenhangende) kleinere kinderwens, en vooral de moeilijke verenigbaarheid tussen beroeps- en gezinsleven. Een éénduidige verklaring is vooralsnog niet gevonden. Een terugkerende onderzoeksvraag is of de erg lage vruchtbaarheid een tijdelijk of een blijvend fenomeen is. Met een vruchtbaarheid onder het vervangingsniveau bestaat het perspectief van een inkrimpende bevolkingsomvang. Ondanks een vermeende stijging van de vruchtbaarheid (tot 1,8 kinderen tegen 2050) zouden de Rijke landen vanaf 2030 inderdaad een negatieve evolutie kennen (figuur 2b). Deze hypothese is niet ondenkbaar. In sommige West-Europese landen (Denemarken, Finland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk) zijn recente TVC waarden van 1,85 kinderen of meer opgetekend.⁵

⁵ Voor Frankrijk werd in 2005 een TVC waarde van 1,95 kinderen opgetekend (Pison, 2006).

Aan de andere kant blijft in sommige landen zoals in bv. Duitsland en Italië de vruchtbaarheid ver onder het vervangingsniveau (1,32 kinderen).⁶

Surveyresultaten wijzen erop dat de overgrote meerderheid van vrouwen (92%) in onze streken twee kinderen of meer wensen (Callens en Deven, 1993). Dit betekent echter helemaal niet dat er zekerheid is dat het ‘magische’ niveau van 2,1 kinderen ook tegen 2050 zal worden bereikt. Voor de Rijke landen en meer bepaald de Europese landen, zal de stijging van de vruchtbaarheid grotendeels afhangen van het invoeren van beleidsmaatregelen die het krijgen en opvoeden van kinderen ‘aantrekkelijker’ moeten maken. Aan de andere kant zal, zoals door de VN zelf wordt onderlijnd (UN, 2007), de verdere daling van de vruchtbaarheid in de Arme landen vooral afhangen van het verdere succes van *family planning programs*, waarvan de uitvoering in grote mate afhankelijk is van internationale steun. Zonder het verdere succes van deze programma’s is het zeer de vraag of de wereldbevolking zich tegen 2150 zal stabiliseren op ongeveer 9,7 miljard inwoners (zie hoger).

De Rijke landen worden ‘demografische dwergen’

De erg ongelijke aangroei tussen de verschillende landengroepen heeft als gevolg dat er grondige veranderingen worden verwacht voor wat de *geografische verdeling van de wereldbevolking* betreft. Een en ander wordt geïllustreerd in figuur 3.

In 1950 vertegenwoordigden de Rijke landen nog 32 procent van de wereldbevolking. Tegen 2050 zal dit dalen tot niet meer dan 14 procent. Tegen die tijd zal het totaal van 475 miljoen inwoners in de 27 lidstaten van de Europese Unie niet veel meer dan 5 procent van de wereldbevolking uitmaken. Het is zonder meer duidelijk dat Europa, in het bijzonder de EU-landen, aan demografisch belang zullen inboeten. Het belang dat aan Europa en de EU zal worden toebedeeld, zal uitermate afhangen van zijn politieke en economische rol in het wereldgebeuren en niet van zijn bevolkingsomvang.

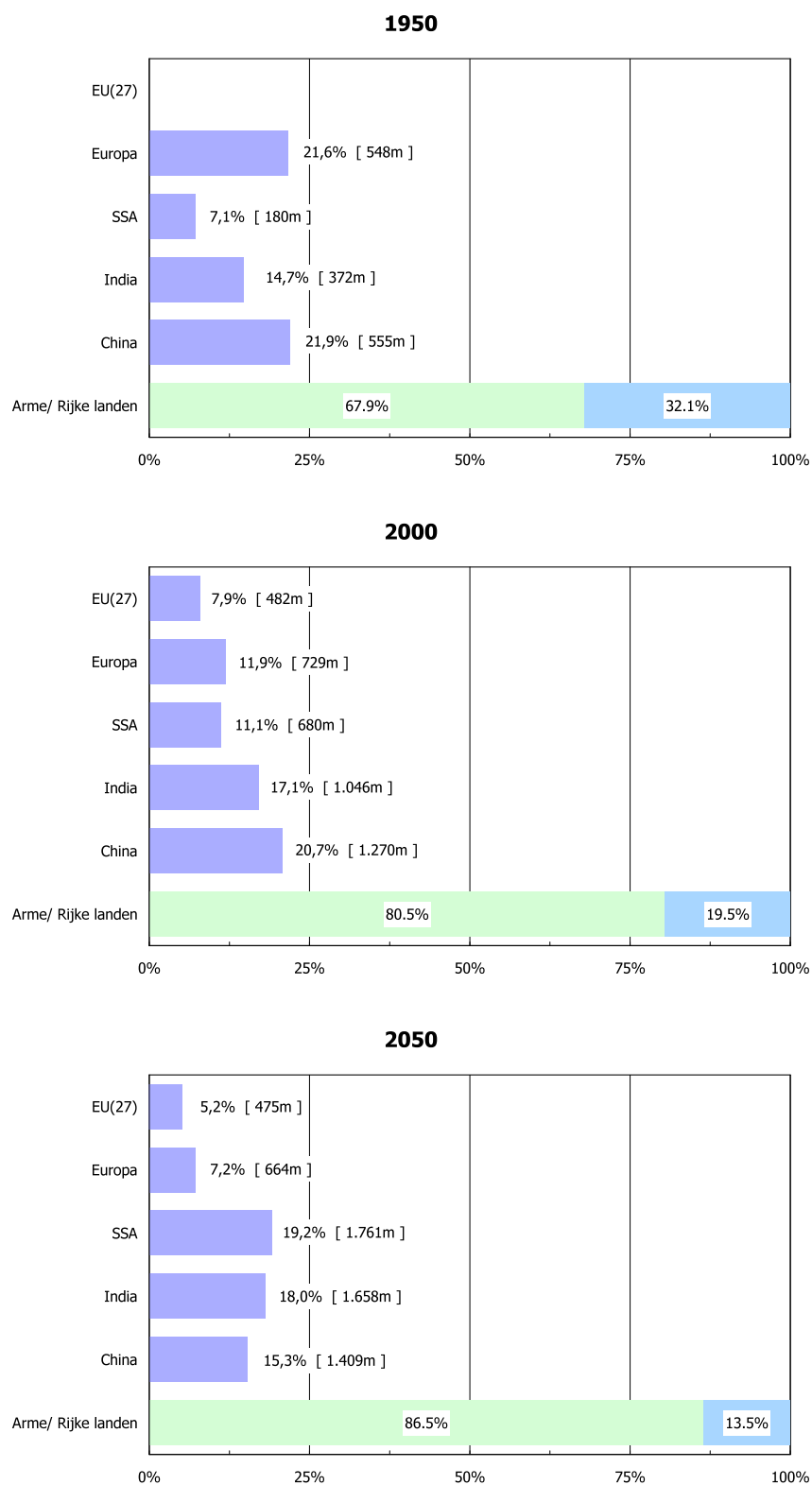
Tegen 2050 zal niet langer China, maar wel India het land met de grootste bevolkingsomvang zijn. Deze ‘ommezwaai’ is het resultaat van de snellere daling van de vruchtbaarheid in China vergeleken met India⁷. India zal dan niet minder dan 1,7 miljard inwoners tellen (tegenover ‘maar’ 1,4 miljard in China). Gezamenlijk zullen beide landen met ruim 3 miljard inwoners één derde van de wereldbevolking vertegenwoordigen.

Maar de belangrijkste ommezwaai wordt opgetekend voor de *Afrikaanse landen ten Zuiden van de Sahara*. In 1950 vertegenwoordigden de inwoners van deze landen niet meer dan 7 procent van de wereldbevolking. Tegen 2050 zal deze groep van landen bijna één vijfde (19%) van de wereldbevolking uitmaken. Zoals al uit figuur 2a kan worden afgeleid, is de daling van de vruchtbaarheid later gestart in deze Afrikaanse landen dan in de rest van de wereld. Het gevolg is dat deze Afrikaanse landen ook nu nog een erg hoge bevolkingsgroei kennen. Tussen 2000 en 2020 zal deze bevolking toenemen met 159% en tegen 2050 met 259 procent, van 680 miljoen in 2000 naar 1,8 *miljard* in 2050. De recente observatie dat in verschillende landen de vruchtbaarheidsdaling zou zijn gestopt (Bongaarts, 2005), is verontrustend. Daarenboven is er in sommige Afrikaanse landen nauwelijks sprake geweest van een vruchtbaarheidsdaling en wordt er nog steeds een hoog kindertal gerealiseerd van 6 kinderen en meer. Dit is onder meer het geval in Somalië, Angola, Oeganda, Tsjaad, de Democratische Republiek Congo, Mali,...; het hoogste vruchtbaarheidspeil wordt opgetekend voor Niger, niet minder dan 7,5 kinderen in 2000-2005 (UN, 2007).

⁶ Eurostat gegevens van februari 2008: <http://www.eurostat.org>.

⁷ Deze is gerelateerd aan de doorgedreven bevolkingspolitiek die China heeft gevoerd. Dit betekent niet dat de demografische evolutie in China een onverdeelde ‘success story’ is. De snelle daling van de vruchtbaarheid heeft ook geleid tot een snelle ‘bevolkingsveroudering’ (zie verder). Meer verontrustend nog is de observatie dat de één-kind politiek moet hebben geleid tot selectieve abortus en zelfs infanticide (wat kan worden afgeleid uit de erg onnatuurlijke hoge masculiniteitsgraad bij de geboorte). China behoort tot de landen waar er een uitgesproken voorkeur bestaat voor jongens.

Figuur 3 Evolutie van de verdeling van de wereldbevolking (in %), Rijke en Arme landen en een selectie van individuele en groepen van landen, situatie in 1950, 2000, en 2050
[aantallen in miljoenen tussen haakjes]



Noot: SSA = Sub-Saharan Afrika (zijnde de groep van Afrikaanse landen ten Zuiden van de Sahara).
Bron: UN Population Prospects. The 2006 Revision.

Een belangrijk aandachtspunt is het *tekort aan voedsel* in de gebieden waar de bevolking nog snel aangroeit (vb Afrika ten zuiden van Sahel). Deze gebieden hebben het meeste te leiden onder klimaatwijziging (droogte), onstabiliteit van het politieke regime en tekort aan financiële middelen (schuldenlast overheid, armoede bevolking) waardoor ze hun potentiële productiecapaciteit niet ten volle kunnen gebruiken.

Een ander afgeleid probleem van de bevolkingsgroei in de Arme landen is het feit dat deze zich vooral en in toenemende mate afspeelt in de *verstedelijkte zones*. Tegen 2050 zal 70% van de wereldbevolking in stedelijke centra wonen (29% in 1950 en 47% in 2000). De sloppenwijken in de armere landen kennen een snelle bevolkingsaangroei omwille van de blijvende hoge vruchtbaarheid van de inwoners en de aanhoudende inwijking vanuit het platteland. Vooral in de minder ontwikkelde landen vormt deze stedelijke explosie een probleem omdat de sloppenwijken meestal niet of onvoldoende voorzieningen krijgen. Er is onvoldoende waterbevoorrading, er is een tekort aan sanitaire voorzieningen, scholen en hospitalen in deze snel groeiende stadsdelen. Het probleem kan echter maar te gronde worden aangepakt als er tegelijk een opwaardering is van het platteland en een beleid van geboortepanning en opleiding van vrouwen wordt aangehouden.

De ‘bevolkingsveroudering’: een mondiaal en onontkoombaar gebeuren

De 20^{ste} eeuw is de eeuw van de ‘bevolkingsexplosie’. De 21^{ste} eeuw wordt de eeuw van de ‘bevolkingsveroudering’. Het fenomeen lijkt onafwendbaar en zal voorkomen in alle landen. Het grootste percentages ‘ouderen’ wordt vooralsnog geobserveerd in de landen van het ‘oude’ continent. Hiervoor bestaat een historische verklaring.

De ‘bevolkingsveroudering’ is het *onafwendbare gevolg van de ‘demografische transitie’*.⁸ Deze kan kort worden gedefinieerd als de overgang van een demografisch regime met hoge sterfte en hoge vruchtbaarheid naar een regime met lage sterfte en lage vruchtbaarheid. Het concept is afgeleid uit de demografische veranderingen die 200 jaar geleden hebben plaatsgevonden in Europese landen. Als gevolg van — of gelijklopend aan? — de Industriële Revolutie, meer bepaald door een betere voedselbevoorrading, betere hygiëne en het terugdringen van infectieziektes, hebben Europese landen een daling van het sterftecijfer gekend.

Er is een *verklaringsmodel* dat stelt dat de daling van de vruchtbaarheid het ‘automatische’ gevolg zou zijn van de daling van de sterfte. Deze theorie is iets te eenvoudig om echt geloofwaardig te zijn. Om te beginnen wordt deze weinig gestaafd door historische data; alleen in Zweden wordt de daling van het kindertal tegen het einde van de 19^{de} eeuw duidelijk voorafgegaan door een stijging van de levensverwachting. Een alternatieve theorie stelt voorop dat de daling van de vruchtbaarheid het gevolg is van een ‘mentaliteitswijziging’, die op zichzelf het gevolg is van sociaaleconomische veranderingen. Deze hypothese vindt empirische ondersteuning in het werk van Lesthaeghe (1977) en Schoenmaeckers (1981). Dit zou trouwens ook de verklaring zijn waarom, ondanks een verbetering van de levensverwachting, er in de Arme landen al niet veel vroeger een algemene daling is geweest van de vruchtbaarheid. Integendeel, zoals kan worden afgeleid uit figuur 2 hebben vele Arme landen nog tot in de jaren 1970 eerder een stijging van de vruchtbaarheid gekend.⁹ Het is hoogst waarschijnlijk dat een algemene daling van de vruchtbaarheid niet zou zijn gebeurd zonder uitgebreide programma’s van geboortebeperking, of om de concepten te gebruiken uit het Actieprogramma van de Internationale Conferentie Bevolking en Ontwikkeling van 1994: reproductieve gezondheidszorg (reproductive health), de machtsontplooiing van de vrouw (empowerment of women), beide inherent afhankelijk van veralgemeend onderwijs voor meisjes

⁸ Over de ‘demografische transitie’ bestaat een uitgebreide literatuur. De Amerikaan Warren S. Thompson (1929) is de eerste geweest om het ingrijpende (en blijvende) karakter van deze demografische veranderingen te onderkennen. Een andere Amerikaan, Frank Notestein, die de eerste directeur is geweest van de Bevolkingsdivisie van de VN, de instelling die verantwoordelijk is voor het aanmaken van de Population Prospects, heeft het concept van de ‘demografische transitie’ verder ontwikkeld. Een lijvig naslagwerk is van de hand van de Fransman Jean-Claude Chenais (1986), *La Transition Démographique. Etapes, formes, implications économiques*.

⁹ Een belangrijk punt van kritiek op het concept van de ‘demografische transitie’ is dat deze niet direct bruikbaar was op de demografische evolutie van de Arme landen.

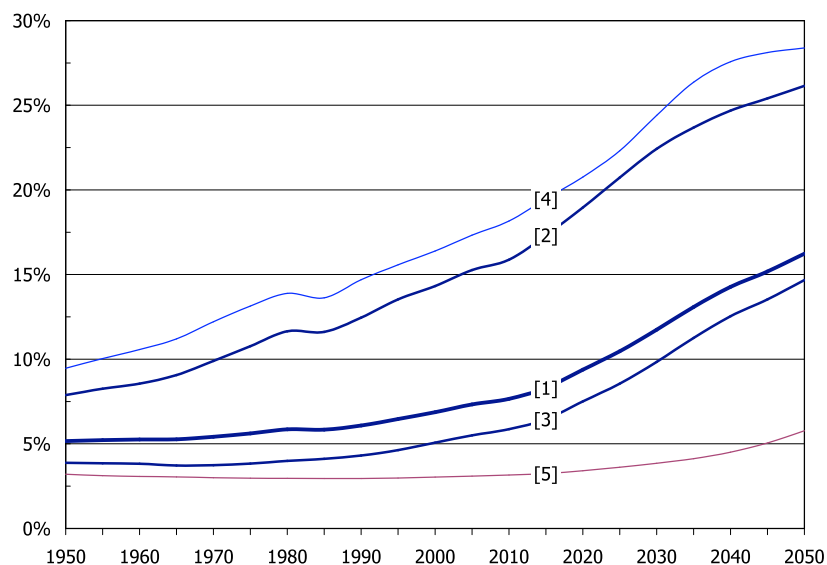
(en jongens).¹⁰

De achterstand die de Arme landen in de demografische transitie kennen, verklaart waarom de Rijke landen al in 1950 een hoger aandeel hadden van 'ouderen': 7,9 procent tegenover 5,2 procent (zie figuur 5). Sindsdien is deze proportie sterk gestegen: naar 14,3 procent in 2000 en volgens de voorspellingen zal deze tegen 2050 niet minder dan 26,1 procent bedragen. Binnen de groep van Rijke landen vertonen de 15 'oude' EU-lidstaten nog hogere proporties, gemiddeld ongeveer 2 percentagepunten meer. Alleen in Japan worden nog iets hogere proporties waargenomen. In 2000 was 17,2 procent van de Japanse bevolking 65 jaar of ouder, wat bijna 1 percentagepunt meer is dan voor de EU (16,4%).

Voor de *Arme landen* worden veel lagere proporties 'ouderen' opgetekend. Maar het is duidelijk dat ook deze landen *in de loop van de 21^{ste} eeuw zullen worden geconfronteerd met het fenomeen van 'bevolkingsveroudering'*. Vanaf 2000-2010 is er ook in deze landen een sterke stijging van de proportie 65-jarigen of meer: tussen 2020 en 2050, op minder dan 30 jaar, zal de proportie nagenoeg verdubbelen namelijk van 7,5 procent naar 14,7 procent. Dit is een veel snellere stijging dan wordt opgetekend voor de Rijke landen.

De oorzaak van de *stijging van de proporties ouderen in de Arme landen is de daling van de vruchtbaarheid*. Op een tijdsspanne van niet meer dan drie kwart eeuw (1975-2050) zal in de Arme landen de vruchtbaarheid dalen van ruim 6 naar amper 2 kinderen (zie figuur 2). In de Rijke landen echter heeft het ruim twee eeuwen geduurd voordat het vruchtbaarheidspeil was gedaald tot het vervangingsniveau (1800-1975).

Figuur 4 Evolutie van de proportie 'ouderen' (leeftijd 65 of meer), Wereld, Rijke en Arme landen, 27 lidstaten van de Europese Unie, 1950-2050



Legende: 1] Wereld; 2] Rijke landen; 3] Arme landen; 4] EU(15); 5] Afrikaanse landen ten Zuiden van de Sahara.

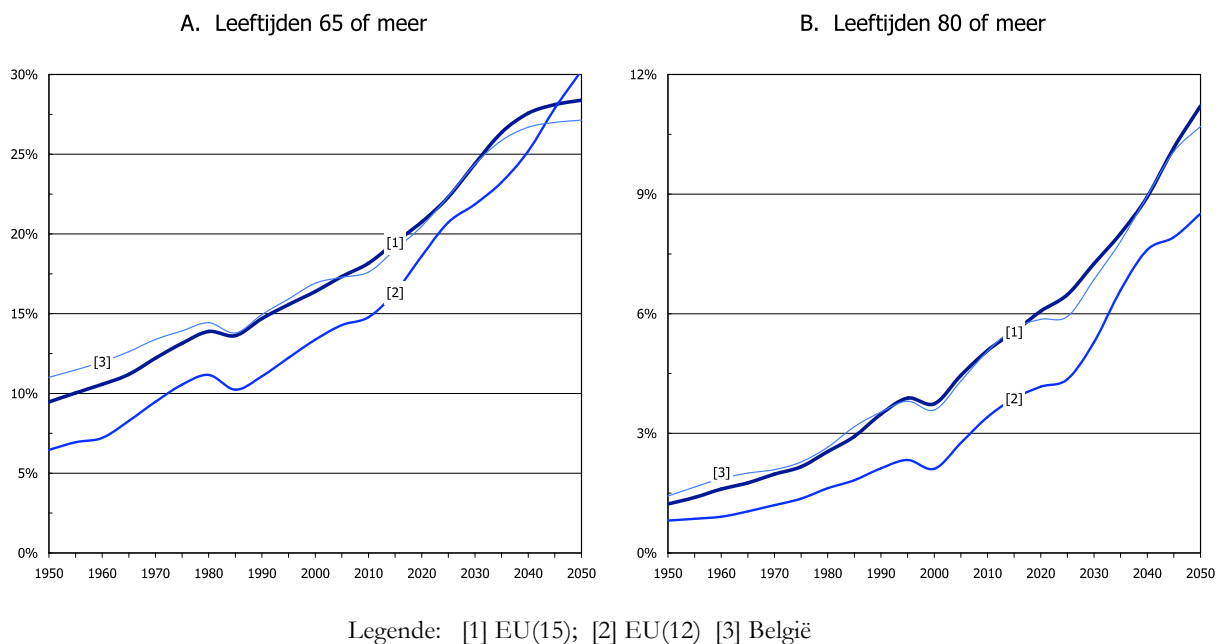
Bron: UN Population Prospects. The 2006 Revision

¹⁰ Het ICPD-Actieprogramma (International Conference on Population and Development) kan worden gedownload van de website van het UNFPA (het VN Bevolkingsfonds): <http://unfpa.org>. Voor een Nederlandse vertaling van de samenvatting van het Actieprogramma, zie Schoenmaeckers (1995).

Het fenomeen van ‘bevolkingsveroudering’ zoals wij deze nu kennen in de Rijke landen is te verklaren door erg *lage sterfte en hoge levensverwachting*. De grenzen van de *levensverwachting* (figuur 2b) zijn nog niet bereikt; voor de EU(15) kan er tussen 2000 en 2050 nog een stijging worden verwacht van ruim 7 procent, van 78,5 naar 84,1 jaar (beide geslachten samen). Deze optimistische voorspelling is coherent met de verbeteringen qua levensverwachting die in de loop van de 20^{ste} eeuw zijn opgetekend. Specialisten zoals bv. Vaupel and Lundström (1994) sluiten niet uit dat tegen 2050 de levensverwachting bij de geboorte zou zijn opgelopen tot 90 à 95 jaar. Tot slot moet ook rekening gehouden worden met het feit dat de stijging van de levensverwachting in de Rijke landen, meer bepaald deze in de EU(15), minder en minder het resultaat is van een daling van de kindersterfte (hoewel deze blijft dalen), maar bijna uitsluitend het gevolg is van een daling van de sterftcijfers na 60 jaar (Schoenmaeckers, 2004). Dit verklaart precies de verschillen die bestaan in de proporties van ‘oudste ouderen’ (personen van leeftijd 80 of meer) tussen lidstaten van de oude EU-15 en de nieuwe EU-12 lidstaten. Zoals uit figuur 2b kan worden afgeleid, hebben de nieuwe EU-lidstaten een lagere levensverwachting dan de 15 ‘oude’.¹¹

In de *West-Europese landen* wordt voor de nakende stijging van het aantal 60-plussers voornamelijk gewezen op het feit dat de nakomelingen van de ‘baby-boomers’ van de jaren 1950-1960 vanaf 2010 de pensioenleeftijd zullen bereiken. Het is onmiskenbaar dat het aantal extra geboortes uit die naoorlogse periode de volgende jaren het aantal pensioengerechtigden zullen opdrijven. Maar men moet er zich wel van bewust zijn dat het hier over een *tijdelijke effect* gaat: uit figuur 5 blijkt dat vanaf 2030 de stijging van het aantal ouderen zal afzwakken. Daarenboven mag niet worden vergeten dat ook al in 1950 de Rijke landen een relatief lage vruchtbaarheid kenden, van minder dan 3 kinderen.

Figuur 5 Evolutie van de proporties van leeftijden 65 jaar of meer (A) en van leeftijden 80 jaar of meer (B), vergelijking tussen lidstaten EU-15 en lidstaten EU-12, 1950-2050



Noot: Gebruik van aangepaste schalen voor panels A en B.

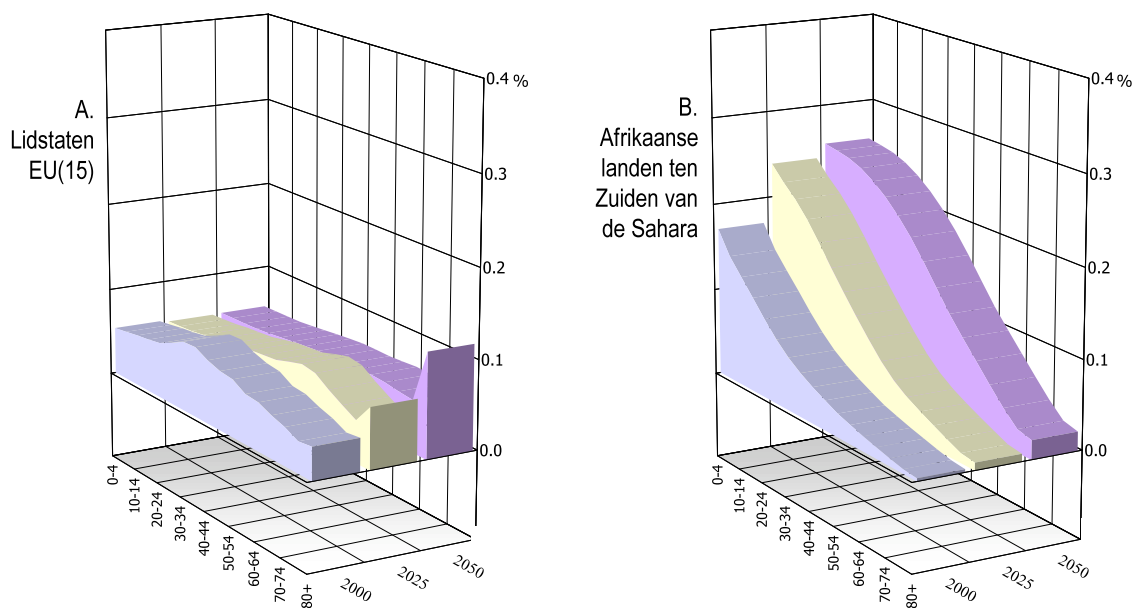
Bron: UN Population Prospects. The 2006 Revision.

¹¹ Voor een correcte inschatting van de verschillen moet men zich uiteraard baseren op de relatieve en niet op de absolute verschillen. In relatieve waarden liggen voor de jaren 2000-2050 de proporties 80 jaar of meer in de EU(12) ongeveer 30% onder het niveau van de EU(15); voor de proporties 65 jaar of meer is het relatieve verschil 10%.

Het feit dat in de Rijke landen de daling van de sterfte en de hogere levensverwachting en niet de daling van de vruchtbaarheid, de échte ‘motor’ is van de ‘bevolkingsveroudering’ is enkele jaren terug al aangetoond door Gérard Calot en Jean-Pierre Sardon op basis van demografische analyse-technieken. Er is op basis van een simulatieoefening aangetoond dat een verhoging van de vruchtbaarheid tot 2,1 kinderen (i.p.v. 1,85) voor de EU-15 op lange termijn amper een effect zou hebben op de proportie ‘ouderen’: tegen 2100 zou deze amper 1,4 percentagepunten lager zijn, 33,7 procent i.p.v. 35,7 procent (Schoenmaeckers, in voorbereiding). In zoverre de hogere levensverwachting in ons land de échte ‘motor’ is van de bevolkingsveroudering en niet de lage vruchtbaarheid, kan een politiek met het oog op een hogere vruchtbaarheid geen instrument zijn tegen de ‘bevolkingsveroudering’. Dit wil helemaal niet betekenen dat het beleid geen oog moet hebben voor de erg lage vruchtbaarheid, integendeel. Onderzoek wijst uit dat vele vrouwen graag meer kinderen zouden hebben (Van Peer, 2000). Daarenboven blijkt dat een deel van het lage kindertal zou te wijten zijn aan het feit dat vrouwen op late leeftijd starten met het krijgen van kinderen (Lodewijckx en Schoenmaeckers, 1994; Schoenmaeckers et al., 2002). Het lage kindertal is dus ook een sociaal probleem. Voor die reden alleen al verdient het de aandacht van de overheid.

Figuur 6 toont de *veranderingen in de leeftijdsstructuur* die beide groepen van landen in de loop van de 21^{ste} eeuw zullen kennen. Dit gebeurt met het gebruik van zgn. ‘vlakken’ (*planes*). Het bijzondere aan figuur 6 is dat de proporties zijn aangepast aan de bevolkingsgrootte van 2000. Aldus worden niet alleen de veranderingen in leeftijdsstructuur weergegeven, maar is ook de bevolkingsgroei duidelijk.

Figuur 6 Veranderingen in de leeftijdsstructuur en groei van de bevolkingsaantallen, Lidstaten EU(15) en Afrikaanse landen ten Zuiden van de Sahara, 2000-2050



Noot: ‘Vlakken’ zijn aangepast aan de totale bevolkingsgrootte met ‘2000’=1

Bron: UN Population Prospects. The 2006 Revision.

Bibliografie

- Bongaarts, J. (2008), *The Causes of Stalling Fertility*. The Population Council, Working Paper 2005, no. 204. New York: The Population Council Inc.
- Callens, M. en F. Deven (1993), Kindertal: Ideaal en wens. In: Cliquet, R.L. en M. Callens, redactie. (1993), *Gezinsvorming in Vlaanderen*. CBGS Monografie 1993/1. Centrum voor Bevolkings- en gezinsstudie, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Calot, G. and J.-P. Sardon (1999), Les facteurs du vieillissement démographique. *Population*, Vol. 54(3): pp.509-552.
- Chenais, J.-C. (1986), *La Transition Démographique. Etapes, formes, implications économiques*. Travaux et documents, Cahier no.85. Institut National d'Etudes Démographiques. Paris : Presses Universitaires de France.
- Council of Europe (2003), *Recent demographic developments in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Ehrlich, P. (1968), *The Population Bomb*. New York: Ballantine Books.
- Festy, P. (1979), *La fécondité des pays occidentaux e 1870 à 1970*. Travaux et documents, Cahier no.85. Institut National d'Etudes Démographiques. Paris : Presses Universitaires de France.
- Lesthaeghe, R. (1977), *The Decline of Belgian Fertility 1800-1970*. Princeton: Princeton University Press.
- Lesthaeghe, R. en D.J. van de Kaa, (1986), 'Twee demografische transitities?' In: D.J. van de Kaa and R.L. Lesthaeghe (eds.), *Bevolking: Groei en Krimp*. Deventer: van Loghem Slaterus.
- Lodewijckx, E. en R. Schoenmaeckers (1994), Changes in fertility as a result of prior pregnancy-related experiences: an exploratory analysis. In *Population and Family in the Low Countries*, 30 (1994), NIDI/CBGS. Lisse: Swets & Zeitlinger B.V.
- Notestein, F. (1953), Economic Problems of Population Change. *Proceedings of the Eighth International Conference of Agricultural Economists*, pp. 13-31. London, Oxford: University Press.
- Pison, G. (2006), La population de la France en 2005. *Population et Sociétés*, No.421 (maart 2006).
- Schoenmaeckers, R. (2007), *Population ageing. A global phenomenon with multiple faces*. In R. Schoenmaeckers and L. Vanderleyden (eds.), *Population Ageing. Toward an Improvement of the Quality of Life?* A text book on the basis of the presentations made at the 6th International Conference organised by the Belgian Platform on Population and Development, Brussels, 1 March 2007.
- Schoenmaeckers, R. (2005), Population ageing and its economic and financial implications. In *Population Studies*, No. 50, Council of Europe Publishing, Strasbourg [based on the keynote speech presented at the European Population Conference, 7-8 April 2005, Strasbourg].
- Schoenmaeckers, R. (2004), The demographic characteristics of the oldest old. In *European Population Studies*, no. 47, Council of Europe Publishing, Strasbourg
- Schoenmaeckers, R. (1995), *Samenvatting van het actieprogramma van de Internationale Conferentie over Bevolking en Ontwikkeling* (1994). Een gemeenschappelijke publicatie van het Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie en de Stichting Wereld & Bevolking. CBGS document 1995/3. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Schoenmaeckers, R, L. Vanderleyden, L. Vidović ova (2006), *Intergenerational Solidarity, the Elderly and Ageing*.

Work package 8, Dialog-project (Population Policy Acceptance Study). Project funded by the European Commissio (contract no. HPSE-CT-2002-00153). Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.

Schoenmaeckers, R., E. Lodewijckx, en C. Van Peer (2002), Sociale verschillen inzake het krijgen van kinderen: een reden voor beleidsmaatregelen? In *Bevolking en Gezin*, jaargang 31 (2002/1), pp. 3-50. Een eerste versie van het paper is voorgesteld op de *European Population Conference 2001*, Helsinki, 7-9 juni 2001.

Schoenmaeckers, R., I. Shah, R. Lesthaeghe, O. Tambashe (1981), 'The Child-spacing Tradition and the Post-partum taboo in Tropical Africa: Anthropological evidence'. In: Page, H. and R. Lesthaeghe (eds.) (1981), *Child-spacing in Tropical Africa: Traditions and Change*. Interuniversity Programme in Demography, Vrije Universiteit Brussel, Belgium. London & New York: Academic Press.

Thompson, W.S. (1929), Population. *American Journal of Sociology*, 34(6): pp.959-975.

United Nations (2003), *Long-range Population Projections. Proceedings of the UN Technical Working Group on Long-Range Population Projections* (UN Headquarters, NY, 30 June 2003). United Nations Population Division, Department of Economic & Social Affairs:
<http://www.un.org/esa/population/publications/publications.htm>

United Nations (2007a), *World Population Prospects. The 2006 Revision. (Executive Summary)*. Population Division, Department of Economic & Social Affairs. New York: United Nations Publication.

UNDP (2005) *Human Development Report 2005*. United Nations Development Programme. New York: United Nations publication.

United Nations (2007b), *World Population Prospects. The 2006 Revision. (Highlights)*. Population Division, Department of Economic & Social Affairs. New York: United Nations Publication.

Van Peer, C. (2000), Desired and realized fertility in selected FFS-countries. Paper presented at the FFS Flagship Conference, Brussels, 29-31 May 2000.

Vaupel, J.W. en H. Lundström (1994), The future of mortality at older ages in developed countries. In W. Lutz (ed.), *The Future Population of the World. What Can We Assume Today?* IIASA. Earthscan Publications: London.

Zaidi, A. en A. Sidorenko (*in voorbereiding*), Features and Characteristics of Population Ageing using the European Perspective. In R. Schoenmaeckers and L. Vanderleyden (eds.) (*in voorbereiding*), Population Ageing. Toward an Improvement of the Quality of Life? A text book on the basis of the presentations made at the 6th International Conference organised by the Belgian Platform on Population and Development, Brussels, 1 March 2007. [een onafgewerkte versie is beschikbaar bij ondergetekende:
ronald.schoenmaeckers@dar.vlaanderen.be]

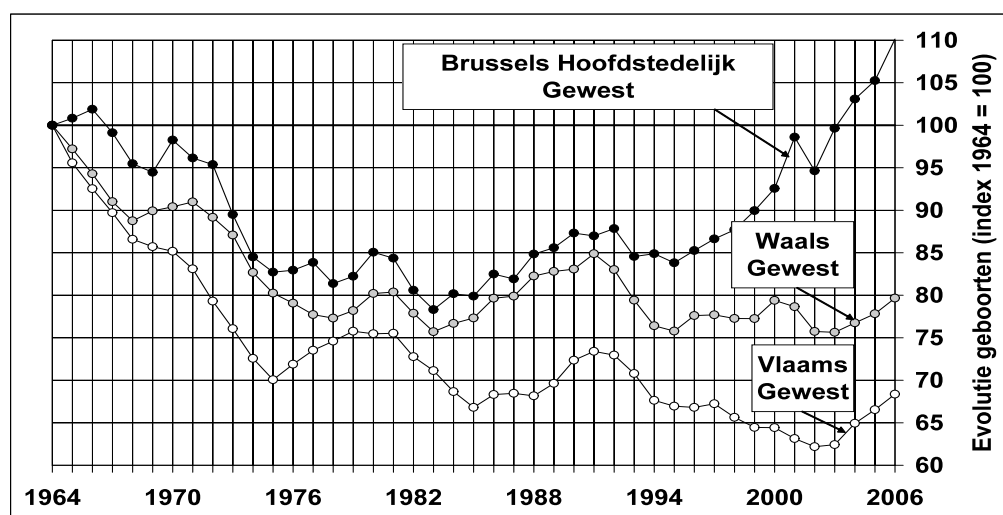
A2. Geboorten versus vruchtbaarheid: het aantal geboorten neemt toe, maar de vruchtbaarheid blijft laag

Het aantal geboorten in het Vlaamse Gewest neemt sinds 2003 opnieuw toe. Dat betekent nog niet dat het demografische regime in het Vlaamse Gewest fundamenteel van karakter veranderd is. Dat blijft er een van een vruchtbaarheid die te laag is om in de vervanging van de generaties te voorzien.

Aantallen geboorten stijgt

Het aantal geboorten in Vlaanderen steeg voor het 4e jaar op rij en kwam in 2006 uit op 65.655. De voorlopige maandcijfers geven voor het eerste kwartaal van 2007 opnieuw hogere cijfers dan voor 2006.

Figuur 1 Evolutie van het aantal geboorten per gewest van België tussen 1964 en 2006, peil 1964 = index 100



Bron: ADSEI.

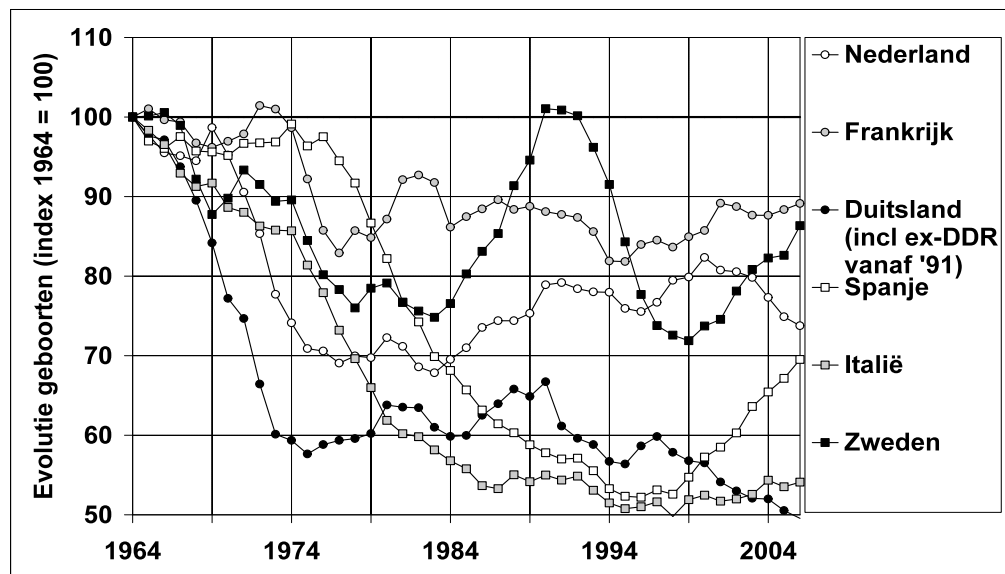
Figuur 1 plaatst het aantal geboorten in de Belgische context en in een ruimer tijds kader met het aantal geboorten in 1964, het toppunt van de babyboom, als referentiewaarde. Het aantal geboorten stijgt ook in het Waalse Gewest en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (resp. tot 39.513 en 16.214). In Brussel stijgt dat aantal al meer dan 20 jaar. Voorts blijkt dat ook tussen 1976 en '79 en tussen 1986 en '91 het aantal geboorten in Vlaanderen toenam, zij het telkens gevolgd door een terugval. Ook in het Waalse Gewest steeg het aantal geboorten tot '91 met een terugval daarna, maar die terugval stopte daar in '95, terwijl die in Vlaanderen doorging tot in 2002. Nergens was die terugval zo groot als in Vlaanderen.

Ook in andere landen stijgt het aantal geboorten – Nederland en Duitsland zijn eerder uitzonderingen, daar blijft het aantal geboorten dalen

De schommelingen in de geboortecijfers veroorzaken op korte termijn wel mogelijks capaciteitsproblemen op het gebied van kinderopvang. En ook in het onderwijssysteem zal men de doorstroming van deze geboortegolven voelen. Die vertaalt zich het eerst in een grotere omvang van de

kleuterklassen en vervolgens in de rest van het systeem.

Figuur 2 Evolutie van het aantal geboorten in landen van de Europese Unie tussen 1964 en 2006, peil 1964 = index 100



Bron: ADSEI.

Om uit te maken of de recente toename van het aantal geboorten een duurzame ontwikkeling is, hebben we fijnere meetinstrumenten nodig dan het aantal geboorten per jaar.

Geboortecijfers evolueren naar leeftijd

Leeftijdsspecifieke geboortecijfers drukken aantallen geboorten uit per 100 vrouwen van een bepaalde leeftijd. De evolutie van die cijfers geeft gedragsveranderingen weer.¹²

De drie grafieken van figuur 3 tonen de geboortecijfers vanaf 1972 tot en met 2006. Op jongere leeftijden (17-24) dalen de geboorte- of vruchtbaarheidscijfers in deze periode naar een laag peil. Ze blijven al gedurende geruime tijd stabiel op dat lage peil hangen als een soort bodemkoers per leeftijd. De vijf- en zesentwintigjarige blijken nu ook die bodemkoers bereikt te hebben, maar bij hen is dat een relatief recent fenomeen.

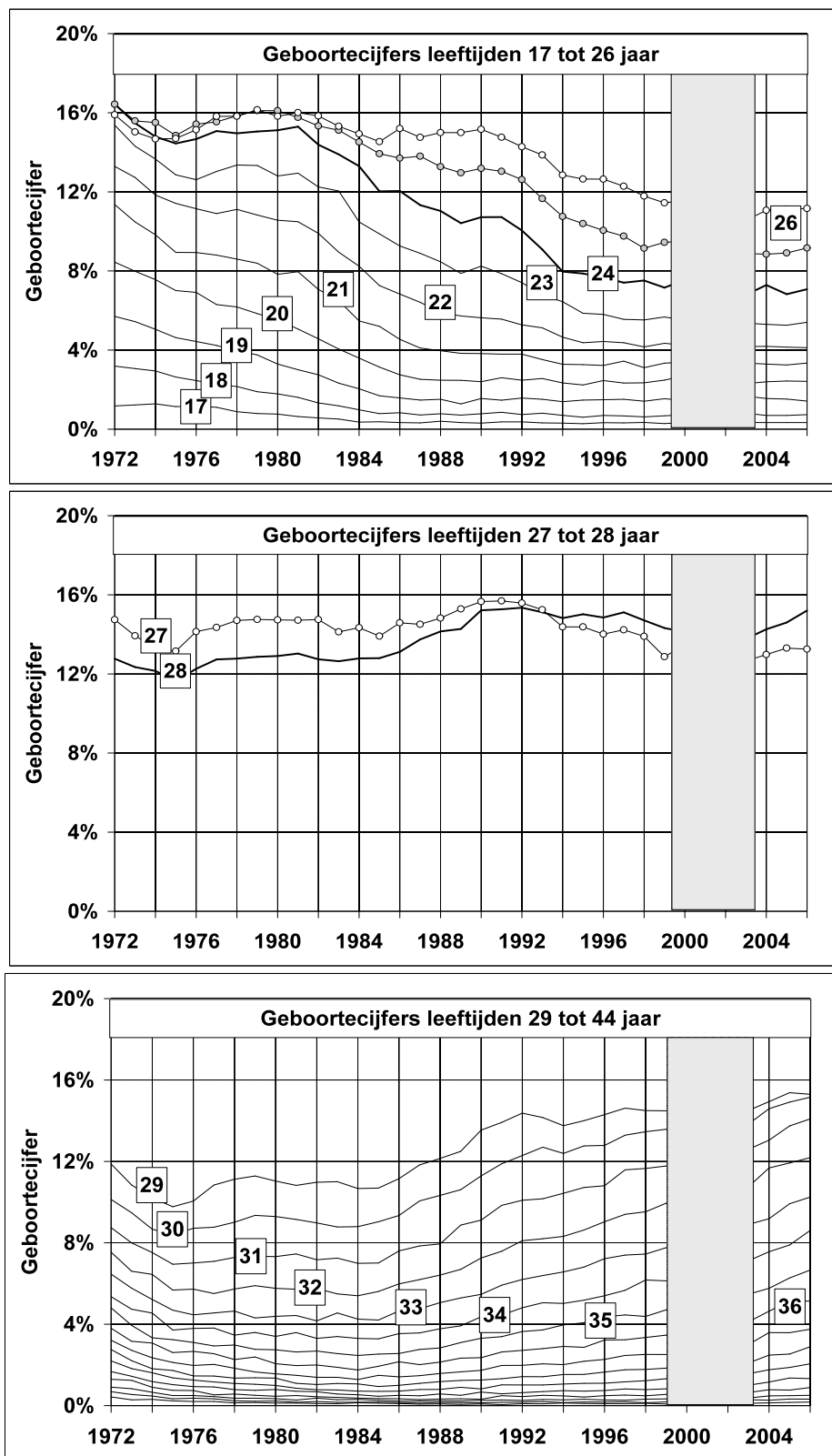
De geboortecijfers bij de 27 en 28-jarigen blijven in deze periode op een relatief stabiel peil hangen, terwijl in de leeftijdsgroep van 29 tot 44 jaar de geboortecijfers voornamelijk toenemen.

De diagnose is duidelijk: *geboorten op jonge leeftijd komen al lang niet meer zo vaak voor, men wacht liever wat langer om aan kinderen te beginnen. Die keuze veroorzaakte dalende en lage geboortecijfers op jonge leeftijden en stijgende en hoge geboortecijfers op oudere leeftijden.* Die diagnostiek bestond voor 2003, en de figuren hierna maken duidelijk dat die diagnose ook nog geldt na 2003, ondanks de recente stijging van het aantal geboorten.

In de periode van 2000 tot 2003 bleven de geboortecijfers tot en met de 30-jarigen stabiel op eenzelfde peil, ofwel daalden ze nog een beetje. *Enkel bij degenen die ouder waren dan 30 stegen de cijfers.* De situatie na 2003 is zeer verschillend: *vanaf de 26-jarigen gaan de cijfers bij iedereen opnieuw de hoogte in.*

¹² Voor België zijn cijfers beschikbaar tot 1997. Voor Vlaanderen kan de reeks worden aangevuld tot en met 2006.

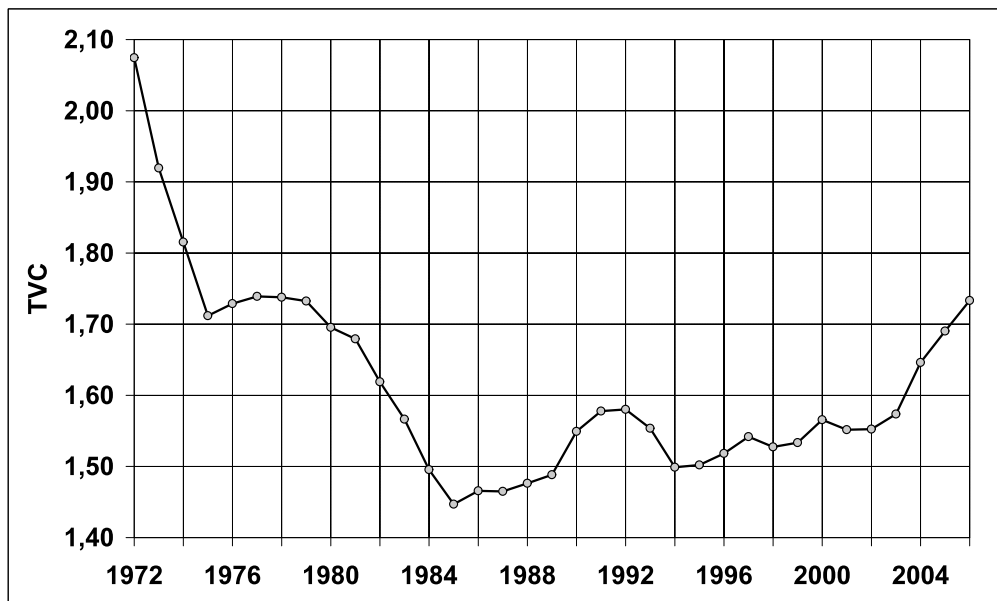
Figuur 3 Evolutie van leeftijdsspecifieke geboortecijfers voor het Vlaamse Gewest tussen 1972 en 2006



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

De recente verschuivingen in de vruchtbaarheidscijfers hebben voor gevolg dat het Totaal Vruchtbaarheid Cijfer (TVC), of de som van de geboortecijfers van een bepaald kalenderjaar, in de jaren 2004 tot 2006 opnieuw de hoogte ingaat.

Figuur 4 Evolutie TVC voor het Vlaamse Gewest, 1972 tot 2006



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Meer specifiek geeft het TVC zicht op het gemiddelde aantal kinderen dat een generatie vrouwen zou hebben op voorwaarde dat de geboortecijfers per leeftijd *in de toekomst niet veranderen*. Wanneer de vruchtbaarheidscijfers van 2006 ook in de toekomst blijven gelden, zou dat leiden tot een gemiddeld kindertal van 1,75 kinderen per vrouw. Dat is een hoger gemiddelde dan waar het TVC van de periode 2000-2003 uitzicht op gaf.¹³

Om uit te maken of de vruchtbaarheid daadwerkelijk gestegen is, zoals de stijging van het TVC suggereert, is het echter noodzakelijk een *longitudinaal* perspectief te hanteren. Daarin bekijkt men niet wat er jaar na jaar gebeurt, maar wel naar de manier waarop *verschillende generaties vrouwen hun afstamming opbouwen*.

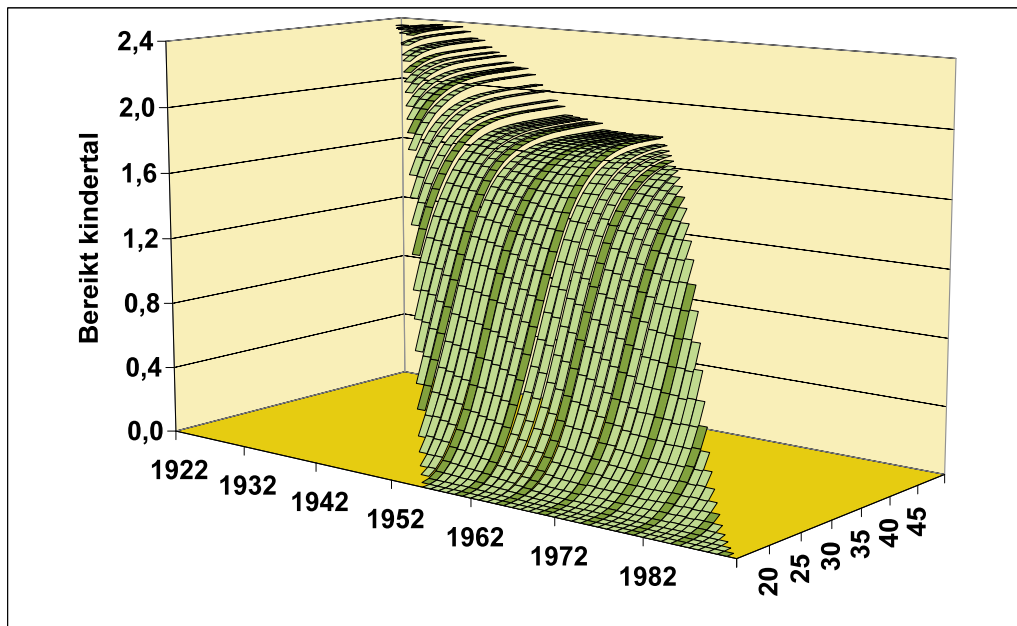
Geboortecijfers per generatie blijven stabiel?

In figuur 5 staan de geboortecijfers per leeftijd gerangschikt volgens het geboortear van de moeder en ze worden ook per geboortear van de moeder bij elkaar opgeteld. Dit longitudinale perspectief geeft zicht op het gemiddelde aantal kinderen dat elke generatie vrouwen totnogtoe werkelijk ter wereld heeft gebracht. Dan wordt pas duidelijk dat de toename van het aantal geboorten van de drie laatste jaren, net zomin trouwens als de toename van het aantal geboorten in de periodes '76-'79 en '86-'91, het demografische vruchtbaarheidsregime in het Vlaamse Gewest nauwelijks beïnvloedt.

De oudste generaties waarvoor deze reconstructie kon worden gemaakt – achteraan op de figuur 5 – komen uit op een gemiddelde van ongeveer 2,3 kinderen per vrouw. De jongste generaties waarvoor een definitief afstammingspeil in zicht komt, zijn de generaties vrouwen die in 2006 ongeveer 40 jaar oud zijn, dus de generaties die geboren zijn in het midden van de jaren 60. Alles wijst er op dat zij zullen uitkomen op een gemiddelde van ongeveer 1,75 kinderen per vrouw.

¹³ De stijging van het aantal geboorten en van het TVC werden wel verwacht in de jongste SVR-prognoses, maar ze werden onderschat omdat de recuperatie van uitgestelde geboorten op latere leeftijden véél groter is geweest dan werd geschat bij de opmaak van de prognoses in 2003. Zie: Willems, P., Bevolkingsprojecties 2004-2025 voor de 308 gemeenten van het Vlaamse Gewest, SVR-Technisch rapport, 2006/2.

Figuur 5 Afstammingsopbouw bij de generaties 1922 tot 1990, Vlaams Gewest



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR - voor de oudste generaties werd deze reconstructie gemaakt door gegevens uit de Volkstelling te combineren met gegevens uit het Rijksregister.

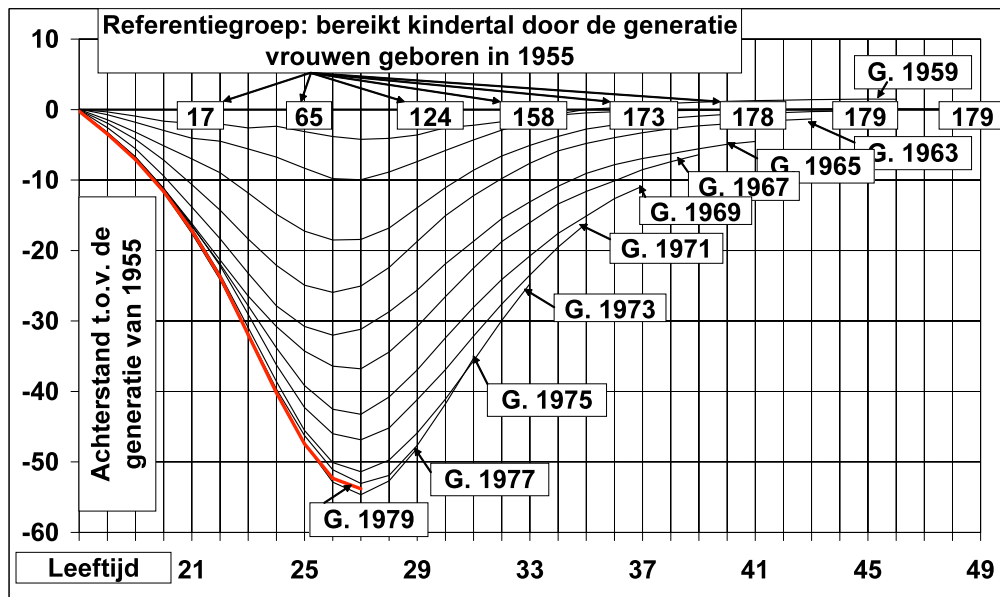
Het ziet er ook naar uit dat die generaties daarmee het minimumpeil aangeven. Mogelijks ligt de afstamming in de generaties die na 1965 zijn geboren opnieuw op een iets hoger peil, maar de tekens die daarop wijzen zijn voorlopig nog zwak.

Figuur 6 vergelijkt de afstammingsopbouw van verschillende generaties met de afstammingsopbouw van de generatie vrouwen die in 1955 is geboren. De generatie van 1955 is de horizontale referentielijn op niveau 0 en op verschillende leeftijden wordt aangegeven hoeveel kinderen die generatie had. Toen die generatie twintig jaar oud was, kwam ze uit op gemiddeld 17 kinderen per 100 vrouwen, op leeftijd vierentwintig was dat opgelopen tot 65 kinderen, op leeftijd 28 tot 124 en uiteindelijk bereikte deze generatie op het einde van het vruchtbare leeftijdsinterval een gemiddelde van 179 kinderen per 100 vrouwen (1,79 per vrouw).

Figuur 6 maakt duidelijk dat er in de voorbije decennia wat veranderd is in de leeftijden waarop vrouwen het krijgen van kinderen hebben gepland. In alle generaties is er op jonge leeftijden een grote achterstand ontstaan ten opzichte van de referentiegroep. Op 27-jarige leeftijd loopt die achterstand in de jongste generaties op tot meer dan 50 kinderen per 100 vrouwen. Vanaf 28 jaar begint een forse inhaalbeweging. In sommige generaties, de vrouwen die geboren zijn in de periode 1960–'67 loopt die inhaalbeweging ten einde, en het ziet er naar uit dat deze generaties zullen uitkomen op een gemiddeld kindertal dat dichtbij dat van de generatie van 1955 zal uitkomen, tussen 175 à 180 kinderen per 100 vrouwen.

Waar de generaties vrouwen die geboren zijn in de jaren zeventig zullen uitkomen is met dit materiaal onmogelijk uit te maken. *De toename van het aantal geboorten in de periode 2004-2006 is niet van aard om het beeld van uitstel en afstel fundamenteel te wijzigen.* Het hoge aantal geboorten is te wijten aan een onverwacht sterke inhaalbeweging bij vrouwen in het segment van 28 tot 40 jaar in combinatie met het niet verder dalen van de geboortecijfers in het segment van de 24 tot 27-jarigen. Maar de vruchtbaarheid blijft laag. Om in de vervanging van de generaties te voorzien en om de bevolking op peil te houden is, met de huidige geslachtsverhouding bij de geboorte en het huidige sterftepeil, een gemiddelde nodig van ongeveer 2,07 kinderen per vrouw. De in het vooruitzicht gestelde afstamming van 1,75 à 1,80 kinderen per vrouw blijft daar onder.

Figuur 6 Bereikt kindertal naar leeftijd voor diverse generaties van vrouwen berekend als afwijking van het peil voor de referentiegroep van de generatie vrouwen geboren in 1955

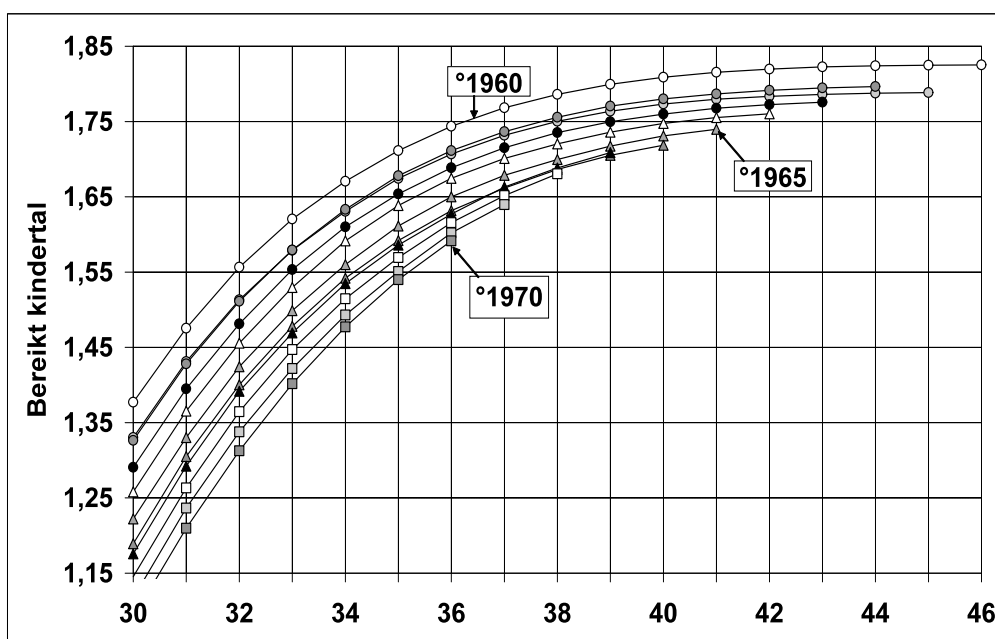


Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Om te zien of het in het vooruitzicht gestelde afstammingsniveau realistisch is, is het nodig om met een sterk vergrootglas te kijken naar de afstammingsopbouw van de generaties die tussen 1960 en 1970 zijn geboren.

De drie laatste punten van elke lijn in figuur 7 zijn mede afhankelijk van het aantal geboorten van 2004 tot 2006. Zo te zien heeft de toename van het aantal geboorten sinds 2004 het verloop van deze curven niet fundamenteel beïnvloed. Het uitzicht blijft *hetzelfde: een finale afstamming die zal eindigen rond een gemiddelde van 1,75 kinderen per vrouw*. De onverwacht sterke recuperatie op latere leeftijden maakt dat vooruitzicht zelfs realistischer dan voordien.

Figuur 7 Afstammingsopbouw naar leeftijd van de generaties vrouwen geboren tussen 1960 en 1970



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

A3. De vergrijzing slaat toe, langzaam maar zeker

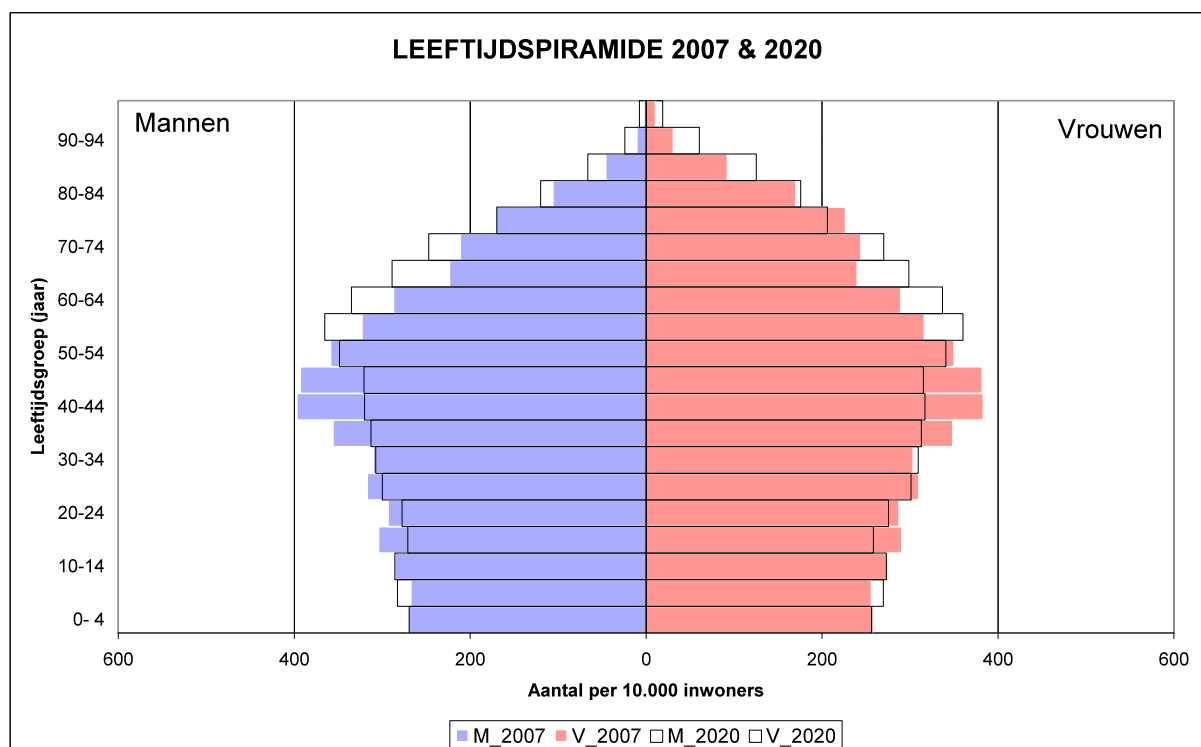
De bevolking in Vlaanderen zal nog licht stijgen. De vergrijzing van de bevolking zal zich in Vlaanderen versterkt verder zetten; tegen 2050 is 1 op 4 Vlaming ouder dan 65 jaar. Het Vlaamse gewest wordt zelfs de meest vergrijsde regio in België. Vandaag al kan voorspeld worden dat dit zal leiden tot hogere sociale zekerheidsuitgaven, tegen 2050 wordt er zelfs een meerkost van 6% van het BBP voorspeld tegenover 2007.

De geringe instroom van jong actieve ten overstaan van de uitstroom van oudere werknemers zal al op korte termijn leiden tot krapte op de arbeidsmarkt, zeker als de werkzaamheidsgraad niet stijgt.

Ontgroening en vergrijzing van de bevolking

De leeftijds piramide van het Vlaamse Gewest vertoont het typische profiel van een verouderde bevolking: een zware top en een smalle basis.

Figuur 1 Leeftijdspiramide van de bevolking van het Vlaamse Gewest, met stand op 31-12-2007 en prognose voor 31-12-2020



Bron: AD SEI, FPB & AD SEI (BV07). Bewerking: SVR.

Vandaag is 22 procent van de Vlaamse bevolking jonger dan 20 jaar, in 1990 was dat nog 25 procent. Nu is 18 procent van de bevolking 65 jaar of ouder, in 1990 was dat 14 procent.

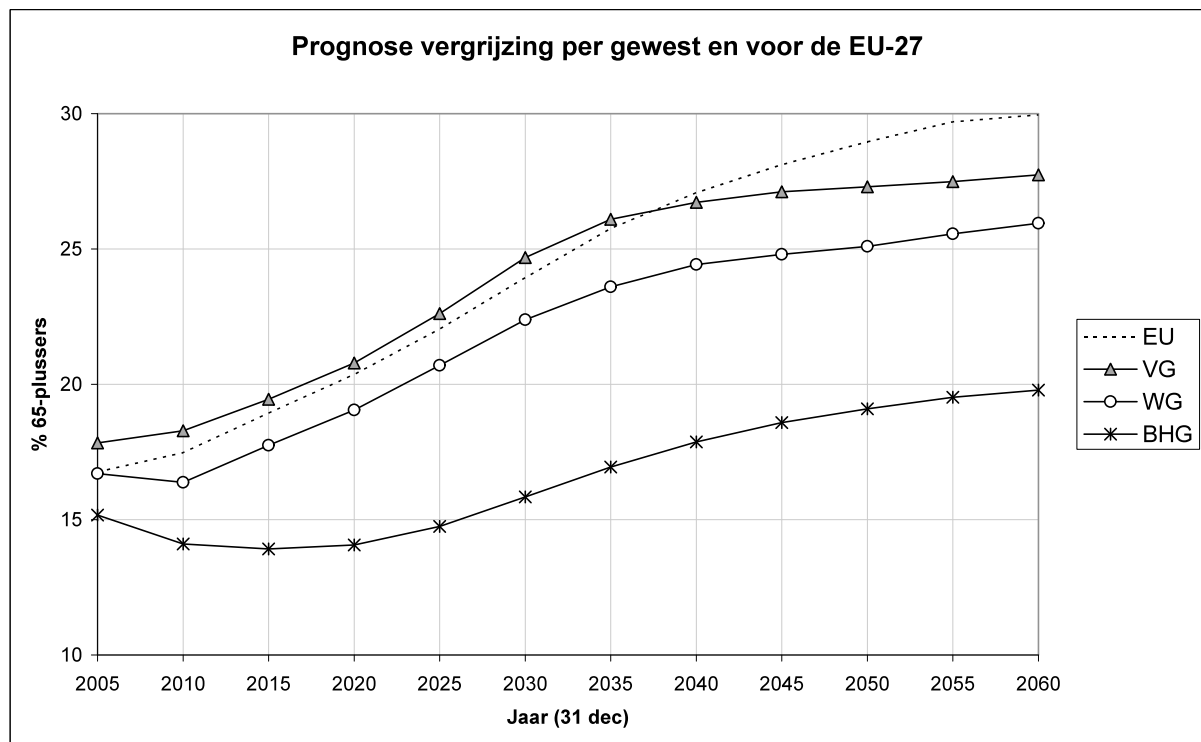
Verwacht wordt dat de *ontgroening en de vergrijzing* zich verder doorzetten (Federaal Planbureau en Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, 2008).¹⁴ Binnen die prognose zakt het aandeel van de min-20-jarigen in de bevolking naar 20 procent tegen 2050 terwijl het aandeel van de 65-plussers gestaag stijgt

¹⁴ Afgekort FPB en AD SEI.

naar 27 procent tegen 2050. De leeftijdspiramide krijgt alsmear meer een zwaardere top, zoals geïllustreerd in figuur 1.

Verwacht wordt dat het Vlaamse Gewest ook op termijn de *meest vergrijsde regio* blijft van het land. Het Waalse Gewest volgt daarin het Vlaamse patroon op vrij geringe afstand, met concreet een stijging van het aandeel 65-plussers van 16 procent naar een verwachte 25 procent tegen 2050. Voor het hoofdstedelijke gewest voorziet het Planbureau eerst nog een verdere daling van het aandeel 65-plussers, van 15% naar 14% het komende decennium, met nadien een gestage stijging tot 20 procent tegen 2050. Bemerkt tevens dat de prognose voor Vlaanderen tot 2035 lichtjes *boven* die voor de Europese Unie als geheel uitkomt, maar nadien onder dit Europese gemiddelde zakt.

Figuur 2 Prognose van het aandeel 65-plussers in de bevolking voor de gewesten van België en voor de EU - Beginstand op 31/12/2005 is afgeleid uit de officiële registraties



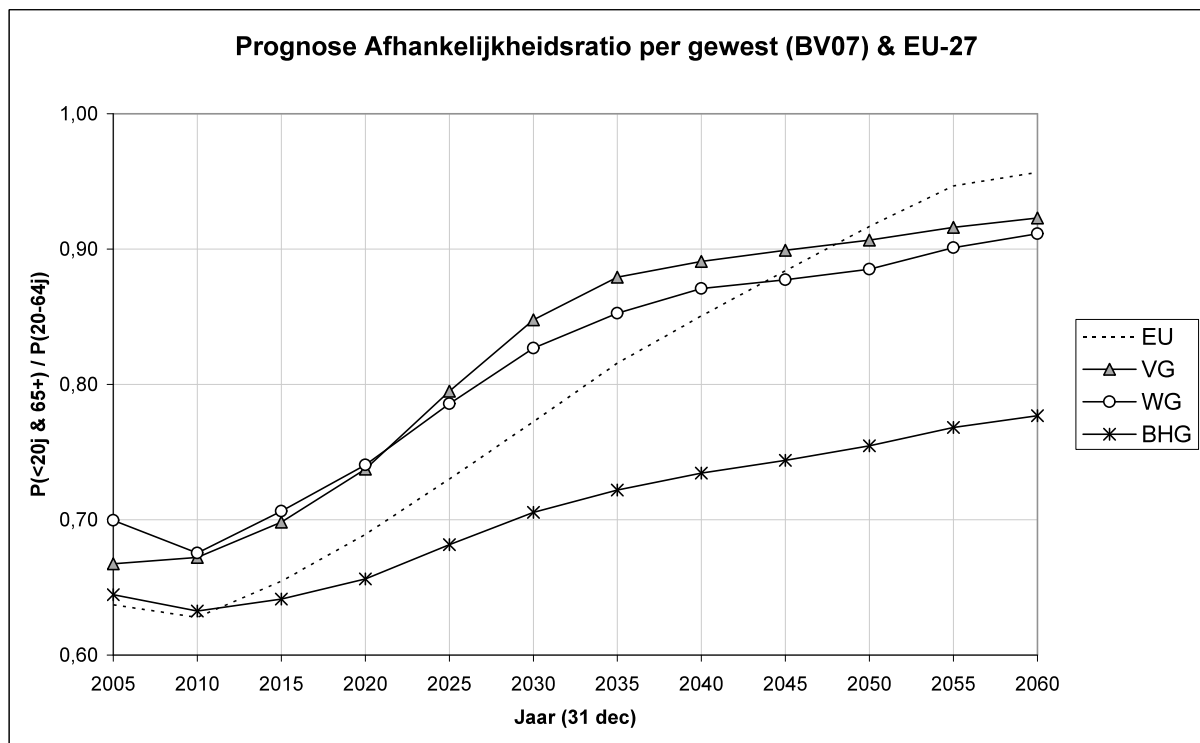
Bron: FPB & AD SEI (BV07), Eurostat (EUROPOP2008, convergentiescenario tegen 2150 met migraties).
Bewerking: SVR.

Kijken we naar de 80-plussers, dan evolueert het aandeel van die bejaarde leeftijdsgroep in de Vlaamse bevolking van 4 à 5 procent nu naar 11 procent tegen 2050. Vooral tussen 2025 en 2050 accelereert die procentuele aangroei. Vlaanderen moet dan rekenen met zowat een half miljoen meer bejaarden van 80 jaar of ouder dan vandaag.

Draaglast en draagkracht steeds meer uit evenwicht

De afhankelijkheidsratio is bepaald als de verhouding van de leeftijdsgroepen jonger dan twintig en de ouderen dan vijftien tot de leeftijdsgroep daartussenin. De ratio geeft aan hoeveel (fracties van) personen in de bevolking staan tegenover één persoon op beroepsactieve leeftijd. Ze drukt daarmee a.h.w. de verhouding uit tussen potentiële draaglast en draagkracht in de bevolking.

Figuur 3 Prognose afhankelijkheidsratio (verhouding van 65-plussers en min-20-jarigen tot de leeftijdsgroep daartussenin) voor de gewesten van België en voor de EU
 Beginstand op 31/12/2005 is afgeleid uit de officiële registraties



Bron: FPB & AD SEI (BV07), Eurostat (EUROPOP2008, convergentiescenario tegen 2150 met migraties).
 Bewerking: SVR.

Waar vandaag in Vlaanderen 67 leden uit de niet-actieve leeftijdsgroepen in de bevolking staan tot 100 leden uit de (beroeps)actieve leeftijdsgroep, zal dit evolueren naar 91 tegen 2050. Het Waalse Gewest volgt in dit opzicht vrij dicht het Vlaamse groeipad, waarbij beide regio's tot 2040 boven het EU-gemiddelde scoren. Voor het Hoofdstedelijk Gewest worden duidelijk lagere waarden in het vooruitzicht gesteld.

Een hogere afhankelijkheidsratio betekent normaliter een hogere financiële belasting voor de samenleving. In het publieke debat wordt daarbij voornamelijk ingezoomd op de kosten van de vergrijzing.

Meer sociale zekerheidsuitgaven verwacht

De Studiecommissie voor de Vergrijzing, een orgaan binnen de federale Hoge Raad van Financiën, stelt jaarlijks een rapport op dat een raming bevat van de weerslag van de demografische evolutie op de diverse wettelijke pensioenstelsels, de verschillende stelsels van de sociale zekerheid en het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen. De Studiecommissie ziet de budgettaire kosten van de vergrijzing jaar na jaar oplopen. Waar in 2007 het beslag van de sociale zekerheidsuitgaven 22,6% van het bruto binnenlands product (bbp) bedroeg, wordt dit naar verwachting – op basis van BV07 – 26,9% tegen 2030 en 28,9% tegen 2050. Tegen 2030 tekent men zodoende een toename van de vergrijzingkosten op ten belopen van 4,3% van het bbp; tegen 2050 zou de meerkost voor de vergrijzing 6,3% van het bbp bedragen. Vooral de pensioenlast en de uitgaven voor de gezondheidszorg zijn hier drijvende factoren (Studiecommissie voor de Vergrijzing, 2008).

In een studie over financiële transfers tussen de gewesten en gemeenschappen concludeert de Nationale Bank van België (NBB, 2008) dat Vlaanderen over bijna heel de lijn een netto-betaler is bij de intergewestelijke overdrachten dankzij de hogere bijdragecapaciteit van de Vlaamse huishoudens (hoger inkomen) gebaseerd op een hogere werkzaamheid en lagere werkloosheid. Er is één grote uitzondering: tussen 1995 en 2005 evolueerde het Vlaamse Gewest van netto-bijdrager tot *netto-ontvanger van*

pensioentransferen. Deze situatie zal in de toekomst niet verbeteren gezien de voorspelde demografische evolutie.

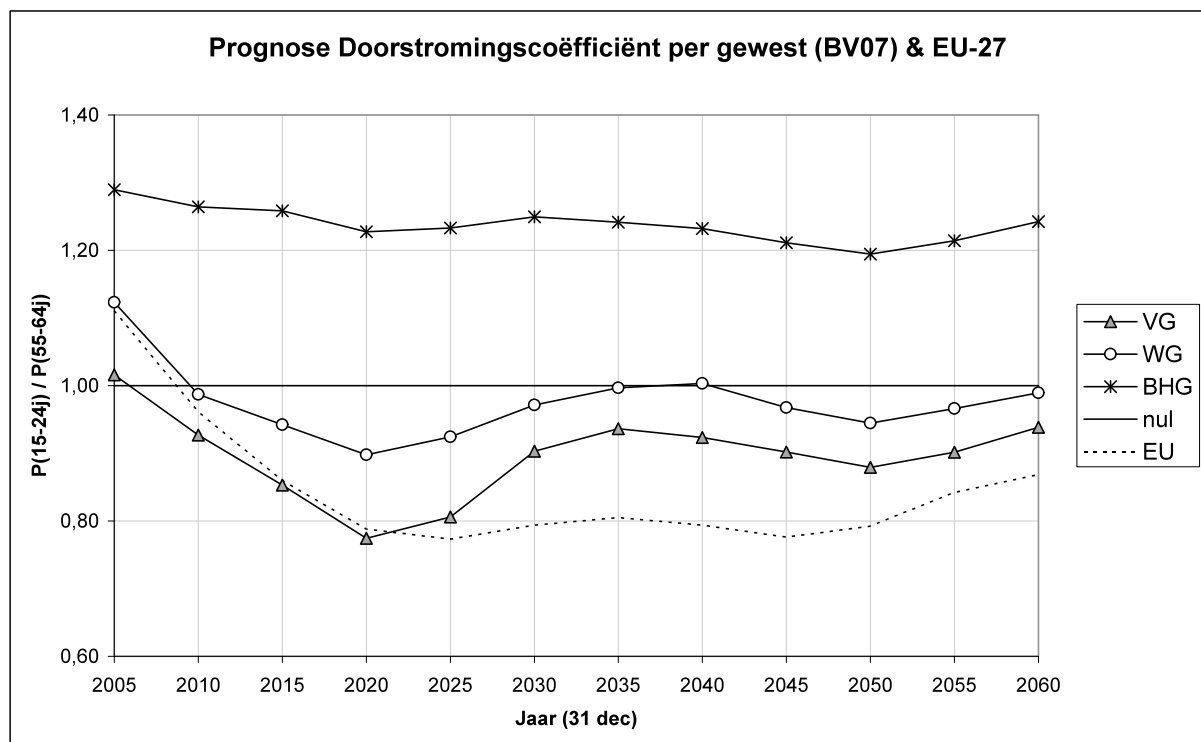
Krapte op de arbeidsmarkt wordt snel duidelijk

Een studie van het Nederlandse Centraal Planbureau (CPB) ziet de uitdaging van de vergrijzing niet zozeer in de betaalbaarheid van de zorg, maar vooral in de gevolgen voor de arbeidsmarkt. De echte knelpunten moet men daar zoeken (Sap & Schippers, 2007).

Ook Vlaanderen moet rekenen met een toenemende krapte op de arbeidsmarkt als gevolg van de veroudering van haar bevolking.

Bepalen we de doorstroming van de potentiële beroepsbevolking als de verhouding tussen potentiële instroom (15 tot 24-jarigen) en de potentiële uitstroom (55 tot 64-jarigen), dan is die ratio eind 2006 voor Vlaanderen gelijk aan 0,99. Begin de jaren 90 was de ratio nog 1,20.

Figuur 4 Doorstroming potentiële beroepsbevolking = [Pop(15-24 jaar)/Pop(55-64 jaar)]



Bron: FPB & AD SEI (BV07), Eurostat (EUROPOP2008, convergentiescenario tegen 2150 met migraties).
Bewerking: SVR.

Volgens de bevolkingsprognose daalt de ratio voor Vlaanderen snel tot 0,77 in 2020, om nadien enigszins op te veren in afwijking van de voorspelde trend voor Europa als geheel. Meteen stelt zich een probleem van vervanging van arbeidskrachten indien het aantal werkende niet fors zou stijgen. Immers, de *groep jongeren die zich potentieel aandient op de arbeidsmarkt wordt gaandeweg kleiner in verhouding tot de leeftijdsgroep, die de pensioenleeftijd nadert*. Vooral in Vlaanderen, dat op dit vlak de meest markante daling van de ratio laat optekenen, kan dit snel uitgroeien tot een nijpend tekort op de arbeidsmarkt.

In de veronderstelling dat de gemiddelde werkzaamheidsgraden voor 2007 per vijfjaarleeftijdsgroep en per geslacht constant blijft (ongewijzigd beleid) en de voorspelde demografische evolutie volgens BV07 uitkomen, zou het aantal personen met een betrekking t.o.v. het peil voor 2007 krimpen met 3,2% tegen

2030 en met 3,5% tegen 2050, terwijl de totale bevolking zou toenemen met resp. 9 en 14%. Er zullen dus minder “werkenden” zijn in een grotere bevolking [zie ook these B2, D3].

Meer vraag naar zorg

Volgens de Gezondheidsenquête van het federale Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid (WIV, 2004) is de *levensverwachting op leeftijd 65 jaar 17,3 jaar bij mannen en 21,0 jaar bij vrouwen*. Voor een groot deel zullen die jaren doorgebracht worden *zonder belemmeringen door lichamelijke ongeschiktheden of beperkingen als gevolg van ziekte, aandoeningen of handicaps*: 12,2 jaar bij mannen, 14,5 jaar bij vrouwen. De overige jaren zijn er wel belemmeringen, waarvan bij mannen 2,8 jaar met ernstige belemmeringen, bij vrouwen 3,8 jaar (Van Oyen *et al.*, 2008).

Voor de inschatting van de zorgnoden hebben we meer specifiek gekeken naar de gerapporteerde beperkingen van ‘activiteiten van het dagelijkse leven’, de zogenaamde ADL-beperkingen. Twee types worden in de enquête onderscheiden: functionele en instrumentele ADL. De functionele beperkingen hebben betrekking op 7 ADL-functies (in- en uit bed stappen, aankleden, wassen van handen en gelaat, etc.), op de beweging en op 2 zintuiglijke functies (horen en zien). De instrumentele beperkingen hebben betrekking op 4 praktische activiteiten van het dagelijkse leven (maaltijden bereiden, winkelen, het verrichten van lichte huishoudelijke activiteiten, de was doen).

Het risico op ‘*ernstige functionele beperkingen*’, waarbij men eigenlijk aangewezen is op hulp van iemand anders, wordt geschat op *5% bij mannen en 7,7% bij vrouwen in de bevolking van 15 jaar en ouder van het Vlaamse Gewest*. Voor de ‘*ernstige instrumentele beperkingen*’ zijn de percentages resp. 7,2% en 10,2%.¹⁵ Maar in beide gevallen concentreren de problemen zich vooral op hoge leeftijd: *bij 85-plussers geeft 41% der mannen en 63% der vrouwen ernstige functionele beperkingen aan, en resp. 43% en 59% ernstige instrumentele beperkingen*.

Goed 360.000 personen in de Vlaamse bevolking van 15 jaar en ouder hebben nu te kampen met *ernstige functionele beperkingen in de dagelijkse activiteiten*. Een wat kleinere groep heeft (ook) te maken met ernstige instrumentele beperkingen. Beide aantallen liggen ongeveer dubbel zo hoog als de groep die binnen het vizier van de Vlaamse zorgverzekering komt.¹⁶ Op basis van die gegevens kunnen we berekenen hoe de zorgbehoefte zal evolueren in de bevolking van 15 jaar en ouder louter en alleen in functie van de bevolkingsvooruitzichten, dus bij ongewijzigd beleid. Dit toont a.h.w. de gevolgen van de ‘demografische drift’.¹⁷

¹⁵ 3.757 respondenten beantwoordden de vragen over de functionele beperkingen maar slechts 1.768 gaven antwoord op de vragen over de instrumentele beperkingen. Vooral de (jongere) respondenten tussen 15 en 64 jaar lieten het bij die laatste groep vragen afweten, waardoor vertekening – naar boven toe – van het (globale) percentage met instrumentele beperkingen mogelijk is.

¹⁶ Eind 2007 bedroeg het aantal ‘tenlastenemingen’ in Vlaanderen voor de Vlaamse zorgverzekering 177.123 eenheden (of 2,9% van de totale bevolking) volgens de mededeling van het Team Zorgfonds van de Vlaamse overheid.

¹⁷ Voor de functionele beperkingen zijn kansen per 10-jaarleeftijdsgroep berekend tussen 15 en 84 jaar, en voor de 85-plussers; voor de instrumentele beperkingen zijn die berekend voor de 15-64-jarigen, de 65-74-jarigen, de 75-84-jarigen en de 85-plussers.

Tabel 1 Verwacht aantal personen met ernstige functionele/instrumentele ADL-beperkingen en relatieve toename van dit aantal in de bevolking van 15 jaar en ouder van het Vlaamse Gewest

Beperkingen	Stand (31 dec.)	2006	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Functionele	N (x 1000)	363	392	456	530	610	657	674
	<i>Index</i>	100	108	125	146	168	181	185
Instrumentele	N (x 1000)	344	368	411	460	534	583	598
	<i>Index</i>	100	107	119	134	155	170	174

Bron: WIV (Gezondheidsenquête 2004) en FPB & AD SEI (BV07). Bewerking: SVR.

Die groei is volgens de gehanteerde vooruitzichten het scherpst in de groep met ernstige functionele beperkingen (toename met 25% tegen 2020 en met 81% tegen 2050). Een gelijkaardige sterke groei van de aantallen wordt verwacht in de groep met ernstige instrumentele beperkingen (toename met 19% tegen 2020 en met 70% tegen 2050).

Bibliografie

Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, *Enquête naar de Arbeidskrachten – 2006*. Brussel: FOD Economie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie.

Centraal Planbureau (2006), *Ageing and the Sustainability of Dutch private finances*. Bijzondere publicatie 61. Den Haag: Centraal Planbureau.

Eurostat (2008), *Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies*, Statistics in focus, nr. 72.

Federaal Planbureau en Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, met de medewerking van het Wetenschappelijk Begeleidingscomité (2008). *Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060 (Perspectives de population 2007-2060)*, Federaal Planbureau, Planning Paper 105.

Hoge Raad van Financiën, *Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing*, juni 2007.

Nationaal Instituut voor de Statistiek (2001), Mathematische demografie. *Bevolkingsvooruitzichten 2000 – 2050 per arrondissement*, Brussel: Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS).

Nationale Bank van België (2008), *Inter-gewelstelijke overdrachten en solidariteitsmechanismen via de overheidsbegroting*, NBB, Economisch Tijdschrift 3^o kwartaal 2008, oktober 2008.

Saintrain M. & Weemaes S. (2008). *Begrotingsoverschotten opbouwen om de vergrijzing in België aan te pakken: realiteit en verkenningen*. Brussel: Federaal Planbureau, Working Paper 5-08.

Sap J. & Schippers J. (2007). *Vergrijzing en arbeidsdeelname. Is Nederland er klaar voor?* Demos, 23(10): 2-5.

Studiecommissie voor de Vergrijzing (2008), Jaarlijks verslag.

Van Oyen H., Cox B., Demarest S., Deboosere P. & Lorant V. (2008). *Trends in health expectancy indicators in the older adult population in Belgium between 1997 and 2004*, *European Journal of Ageing*, 5(2): 137-146.

Wetenschappelijk Instituut voor de Volksgezondheid, *Gezondheidsenquête door middel van interview*.

A4. Meer en kleinere huishoudens, samengaan met een grotere verscheidenheid aan samenleefvormen

Het aantal huishoudens stijgt, de grootte ervan daalt en de samenstelling van de huishoudens verandert. Twee huishoudtypes vragen extra aandacht van de overheid omwille van de minder gunstige leefsituatie van hun leden. In 2020 zullen er bijna 1 miljoen alleenwonende personen zijn. Meer dan de helft van de alleenwonende personen zal dan minstens 60 jaar zijn, 17% zal zelfs ouder zijn dan 80 jaar.

Vlaanderen zal in 2020 meer dan 100.000 alleenstaande ouders met afhankelijke kinderen tellen. Bijna één op vijf kinderen zal bij een alleenstaande ouder, hoofdzakelijk een alleenstaande moeder, wonen. Het aantal collectief wonende vijfentachtigplussers zal tegen 2020 bijna verdubbelen.

Nog meer en nog kleinere huishoudens

Tussen 1990 en 2007 nam het aantal huishoudens in het Vlaamse Gewest met 344.000 toe tot ruim 2,5 miljoen. De groei van het aantal huishoudens was groter dan die van de totale bevolking. Zij hangt samen met de voortgaande huishoudenverdunding ten gevolge van de daling van de vruchtbaarheid, de toename van (echt)scheiding en de vergrijzing van de bevolking. Een steeds groter aantal oudere paren en alleenstaande ouderen vormt een eigen huishouden. In een tijdsspanne van zeventien jaar daalde de gemiddelde huishoudengrootte van 2,57 naar 2,36. Die daling is vooral het gevolg van een spectaculaire toename van de éénpersoonshuishoudens maar ook de gemiddelde omvang van de meerpersoonshuishoudens liep terug (Lodewijckx, 2008). In de komende veertien jaar zal het aantal huishoudens verder stijgen tot ruim 2,7 miljoen. In 2020 zal één op drie huishoudens bestaan uit één persoon (Willems, 2007).

Die trends hebben een direct effect op de woningmarkt en het huisvestingsbeleid. Meer en kleinere huishoudens betekent ook een stijging van de consumptie (per huishouden een ijskast, koffiezet...) en meer mobiliteitsproblemen, voornamelijk een lagere bezettingsgraad van personenwagens. De toename van het aantal huishoudens heeft een negatieve impact op het milieu: een stijging van de emissie van broeikasgassen, van huishoudelijk afval, van de belasting van het oppervlaktewater, en van het water-, energie- en ruimtegebruik.

Veranderende leefvormen

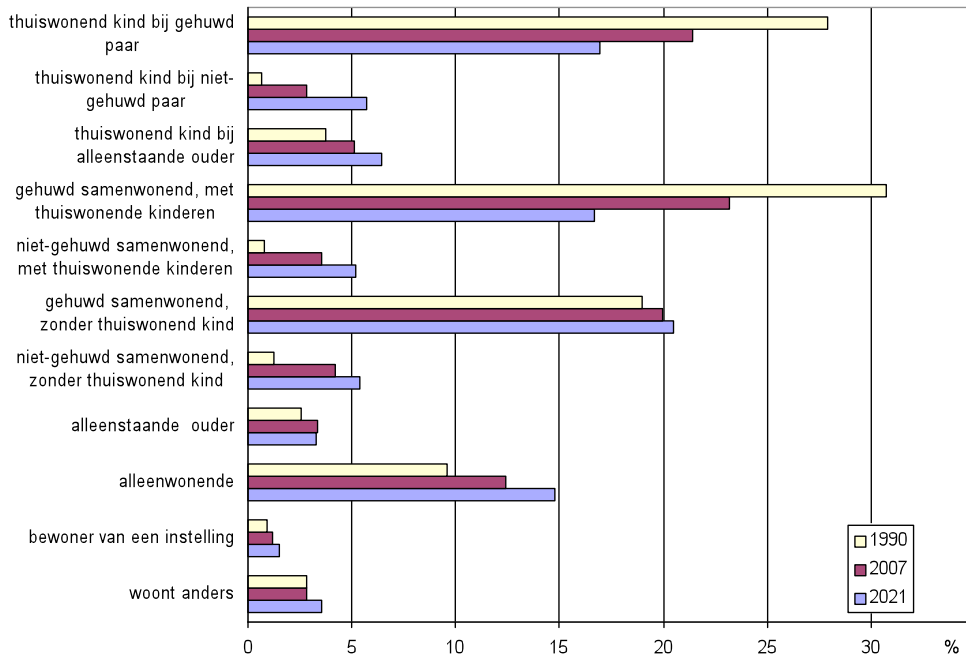
De samenstelling van de huishoudens verandert grondig zodat mensen in de toekomst in andere, meer diverse samenlevingsverbanden zullen wonen (figuur 1). Globaal bekeken deelt men steeds minder vaak een huishouden met een partner. Het typemodel van samenwonen met een partner én met kinderen gaat sterk achteruit. Samenwonen met een partner zonder thuiswonende kinderen komt frequenter voor. Er wordt steeds minder op basis van een huwelijk samengewoond. Niet-gehuwd samenwonen met een partner wint aan belang.

Globaal woont men steeds minder met kinderen samen. Men leeft wel vaker met kinderen én niet-gehuwd met een partner en men is ook iets vaker een alleenstaande ouder. Voor de kinderen betekent dit dat zij vaker opgroeien in een niet-klassiek gezin.

Ongeveer één op honderd inwoners van het Vlaamse Gewest woont collectief. Uiteraard varieert dit grondig met de leeftijd: 15% van de 80-plussers woont in een ouderenvoorziening. Een minderheid van de bevolking woont in een ander samenleefverband. Zij voeren meestal geen eigen huishouden en wonen in bij familieleden.

Er zijn nog andere leefvormen die in Europa aan belang winnen maar waarover in Vlaanderen nauwelijks cijfers voorhanden zijn: *nieuw samengestelde gezinnen, paren van hetzelfde geslacht, "Living Apart Together" en "commuting households"*.

Figuur 1 Evolutie van de leefvormen tussen 1990 en 2020
(in % van de bevolking in het Vlaamse Gewest)



Bron: ADSEI, Surkyn e.a. (2008). Bewerking: SVR.

Twee leefvormen die extra aandacht vragen van de overheid, worden verder toegelicht.

Bijna 1 miljoen personen zullen alleen wonen in nabije toekomst!

In de voorbije zeventien jaar steeg het aantal *alleenwonende personen* in het Vlaamse Gewest tot 758.000. In 2020 zullen er bijna 1 miljoen alleenwonenden zijn (tabel 1). De belangrijkste oorzaken van die groei zijn het ontbinden van relaties en de vergrijzing. Ten gevolge van de hoge toename van het aantal (echt)scheidingen wonen steeds meer mensen van middelbare leeftijd alleen. Doordat er steeds meer ouderen zijn, zijn er ook meer alleenwonende ouderen. En dit ondanks het feit dat ten gevolge van een stijging van de levensverwachting mannen en vrouwen langer als paar door het leven gaan en dus verhoudingsgewijs minder alleen wonen dan in 1990.

Naast de demografische ontwikkelingen zijn er economische en culturele factoren die de aangroei van de groep alleenwonenden hebben gestimuleerd zoals een toename van de welvaart; de wijzigingen in het sociale zekerheidssysteem; een steeds verdergaande taakspecialisatie waardoor jongeren het ouderlijke huis moeten verlaten om een baan die bij een gespecialiseerde opleiding hoort, te krijgen; een geliberaliseerde seksuele moraal; de veranderde maatschappelijke positie van de vrouw; een verdwijnen van de discriminatie van alleenwonenden; een normatief-institutionele gelijkstelling met gehuwden; en veranderingen in de woningmarkt. De moderne, vrijwel algemeen toegankelijke verkeer- en communicatie-infrastructuur stellen meer mensen in staat om, onafhankelijk van anderen, aan hun leven inhoud te geven. Nieuwe technologische ontwikkelingen zoals elektronische bewaking kunnen het zelfstandig blijven wonen van ouderen positief beïnvloeden.

Tabel 1 Alleenwonenden naar geslacht en leeftijd. Vlaams Gewest, 1990-2020

	1990	2007	2021	Verskil 2007-2021	
	aantal x 1.000	aantal x 1.000	aantal x 1.000	aantal x 1.000	%
totaal	552	758	951	193	25
Mannen	227	350	433	83	24
Vrouwen	324	409	518	109	27
< 30 jaar	75	86	90	4	5
30-59 jaar	182	320	378	58	18
60-79 jaar	212	241	324	83	34
80 jaar of ouder	83	110	158	48	44
< 30 jaar, mannen	42	50	52	2	4
< 30 jaar, vrouwen	34	37	39	2	5
30-59 jaar, mannen	110	198	223	25	13
30-59 jaar, vrouwen	72	123	155	32	26
60-79 jaar, mannen	57	78	118	40	51
60-79 jaar, vrouwen	155	163	206	43	26
80 jaar of ouder, mannen	19	24	41	17	71
80 jaar of ouder, vrouwen	64	86	118	32	37

Bron: ADSEI, Surkyn e.a. (2008). Bewerking: SVR.

Alleenwonende personen vormen een zeer *heterogene groep*. In 2007 zijn er meer alleenwonende vrouwen dan mannen. Bijna de helft van de alleenwonenden is een 60-plusser. Alleenwonende mannen zijn jonger dan alleenwonende vrouwen; zeven op tien heeft de leeftijd van 60 jaar nog niet bereikt versus vier op tien van de alleenwonende vrouwen.

In grote lijnen kunnen drie groepen alleenwonenden worden onderscheiden. De eerste groep bestaat uit *ongehuwde jongvolwassenen* – meer mannen dan vrouwen – die na het verlaten van het ouderlijke huis enige tijd alleen wonen. Het is meestal een tijdelijke leefvorm vooraleer te gaan samenwonen met een partner. Een deel van hen heeft al een niet-gehuwde samenwoonrelatie achter de rug.

De tweede groep omvat mensen van *middelbare leeftijd* die vaak (tijdelijk) alleen wonen *nadat hun relatie is ontbonden*. Er zijn meer mannen dan vrouwen omdat de kinderen na een scheiding meestal (officieel) bij de moeder blijven wonen zodat enkel de vader in het Rijksregister als een alleenwonende staat genoteerd.

Bij *ouderen* is de belangrijkste oorzaak van het alleen wonen *het overlijden van de huwelijkspartner*. Het overwicht aan vrouwen heeft te maken met het feit dat mannen een kortere levensverwachting hebben en omdat mannen bovendien gemiddeld ouder zijn dan hun partner. Alleenwonende weduwen zijn dan ook een omvangrijke groep binnen de alleenwonenden.

In relatieve zin zal het aantal alleenwonende ouderen en vooral het aantal alleenwonende 80-plussers het sterkst toenemen (tabel 1; laatste kolom). Dit betekent dat niet enkel het aantal alleenwonenden zal groeien maar dat terzelfder tijd de groep alleenwonenden zal *verouderen*. In 2020 zal meer dan de helft van de alleenwonenden minstens 60 jaar zijn, 17% zal zelfs ouder zijn dan 80 jaar. Het aantal alleenwonende oudere mannen zal het sterkst toenemen omdat de winst in levensverwachting voor hen groter is dan voor vrouwen, maar ook omdat cohorten echtgescheiden alleenwonende mannen de leeftijd van 80 zullen overschrijden. De cohorten echtgescheiden vrouwen komen uiteraard eveneens in die oudste leeftijdsgroep terecht maar vrouwen hadden altijd al, indien ze niet gescheiden waren, een grote kans om te verweduwen en alleenwonend te worden. In 2020 zal het aantal alleenwonende oudere vrouwen nog steeds in ruime mate het aantal alleenwonende oudere mannen overtreffen.

Hoewel de *gemeentelijke verschillen* in het aandeel alleenwonenden kleiner werden tijdens het voorbije decennium, wordt er nog steeds in de twee Vlaamse grootsteden en in de Vlaamse centrumsteden verhoudingsgewijs veel meer alleen gewoond (Lodewijckx, 2004). In Antwerpen en Gent woont meer dan één op vier 20-plussers alleen; in de buitengebieden gaat het om één op acht. In de grootsteden woont zelfs bijna de helft van de 80-plussers alleen tegenover vier op tien in het Vlaamse Gewest. De kustgemeenten blijven, zoals trouwens ook in 1990, gekenmerkt door een zeer hoog aandeel alleenwonende personen. Steden vormen een aantrekkingspool voor alternatieve leefvormen. Wie alleen wil of moet wonen, vindt er gemakkelijker een appartement. De tewerkstellingsmogelijkheden zijn er groter en er is een groot aanbod van culturele evenementen en uitgaansmogelijkheden. Wie alleen woont, zal gemakkelijker naar de stad verhuizen of er langer blijven wonen.

Het aandeel alleenwonenden is in het *Waalse Gewest* iets hoger dan in het Vlaamse: 19 % van de 20-plussers tegenover 16%. Ten gevolge van de geringere bevolkingsomvang telt het Waalse Gewest wel minder alleenwonende personen: 506.000 in 2007. In beide gewesten wordt een parallelle evolutie waargenomen. In het *Brusselse Hoofdstedelijke Gewest* wordt veel meer alleen gewoond (31%). In 2007 gaat het om 246.000 personen. Het aandeel nam af in de periode 1990-2007. Onder de alleenwonenden in Brussel zijn de jongvolwassenen meer vertegenwoordigd dan in de andere gewesten. Bovendien zijn er verhoudingsgewijs meer ongehuwden, vooral in de leeftijdsgroep 35-49 jaar en voornamelijk onder de alleenwonende vrouwen. Brussel blijkt dus zoals de Vlaamse grootsteden een aantrekkingspool voor alleenwonenden.

Binnen de *EU-15 landen* neemt België en Vlaanderen een middenpositie in. Verwacht wordt dat die positie gehandhaafd blijft de komende veertien jaar.

Het is bekend dat alleenwonende personen minder gezond zijn, een minder gunstige arbeidsmarktpositie en een hoger armoederisico hebben, en dat hun sociale participatie geringer is. Alleenwonenden zijn zelden huiseigenaar; zij bewonen vaak (sociale) kleinere huurwoningen. Vooral oudere alleenwonenden lopen een hoger risico op sociale uitsluiting, armoede en vereenzaming. Bijzonder kwetsbaar zijn de alleenwonende (oudste) ouderen als zij zorgbehoevend zijn. Zij hebben meer nood aan externe hulp en zorg dan ouderen van wie de huisgenoten intensieve mantelzorg (kunnen) verlenen. Zij hebben ook een grotere kans om te verhuizen naar een residentiële voorziening dan ouderen die met minstens één andere persoon samenwonen. Gezien de verwachte grote toename van het aantal alleenwonende oudste ouderen zal de vraag naar formele hulp, zowel van commerciële als van niet-commerciële diensten, en de vraag naar residentiële zorg toenemen. Alternatieve woonvormen zoals groepswoningen, kangoeroewoningen en aanleunwoningen kunnen een oplossing bieden om langer zelfstandig te blijven wonen.

Eén op vijf kinderen bij alleenstaande ouder!

Tussen 1990 en 2007 steeg ten gevolge van een sterke toename van relatieontbindingen het aantal alleenstaande ouders met thuiswonende afhankelijke kinderen (<20 jaar) tot 120.000 (tabel 2). Vooral het aantal alleenstaande moeders groeide omdat na een (echt)scheiding de kinderen meestal (officieel) bij de moeder wonen. In de nabije toekomst zal het aantal alleenstaande ouders met thuiswonende afhankelijke kinderen, vooral moeders, dalen. Die daling zal niet het gevolg zijn van wijzigingen in het relationele gedrag – relatieontbindingen zullen blijven toenemen, hoewel minder sterk dan in de voorgaande periode – maar zal het gevolg zijn van een bevolkingskrimp van de 15- tot 49-jarigen en van het feit dat steeds minder mensen kinderen zullen krijgen.

Maar ook in 2020 zullen er nog ruim 100.000 *alleenstaande ouders* zijn, wat nog steeds een kwart meer is dan in 1990. Er zullen dan 245.000 kinderen – bijna één op vijf – bij een alleenstaande ouder wonen.

**Tabel 2 Alleenstaande ouders en hun thuiswonende afhankelijke kinderen
Vlaams Gewest, 1990-2020**

	1990	2007	2021
aantal alleenstaande moeders (15-49 jaar) (x 1.000)	63	102	87
in % van alle moeders (15-49 jaar)	8	14	15
aantal alleenstaande vaders (15-49 jaar) (x 1.000)	13	18	17
in % van alle vaders (15-49 jaar)	2	3	4
aantal kinderen (0-19 jaar) bij alleenstaande ouder (x 1.000)	117	193	245
in % van alle kinderen (0-19 jaar)	8	15	18

Bron: ADSEI, Surkyn e.a. (2008). Bewerking: SVR.

In 2007 hebben alleenstaande ouders meer thuiswonende afhankelijke kinderen dan in 1990 (tabel 3). Terzelfder tijd dragen de alleenstaande ouders de verantwoordelijkheid voor jongere kinderen. Alleenstaande vaders hebben op elk tijdstip minder afhankelijke kinderen in hun huishouden en bovendien zijn hun kinderen ouder dan die van de alleenstaande moeders.

**Tabel 3 Gemiddeld aantal thuiswonende afhankelijke kinderen en gemiddelde leeftijd
van het jongste kind, naar geslacht van de alleenstaande ouder
Vlaams Gewest, 1990 en 2007**

	Gemiddeld aantal afhankelijke kinderen		Gemiddelde leeftijd jongste kind	
	1990	2007	1990	2007
Alleenstaande moeders (15-49 jaar) met afhankelijke kinderen (0-19 jaar)	1,54	1,63	10,49	10,12
Alleenstaande vaders (15-49 jaar) met afhankelijke kinderen (0-19 jaar)	1,45	1,49	12,06	11,67

Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Nog steeds zijn de *(groot)steden* een aantrekkingspool voor alleenstaande ouders met afhankelijke kinderen omdat de tewerkstellingsmogelijkheden er groter zijn, er meer opvangmogelijkheden voor de kinderen zijn, en er een groter aanbod aan goedkopere huurwoningen is. Van alle 15- tot 49- jarige ouders die in 2007 in de grootsteden wonen, is 15% een alleenstaande ouder. In de meer landelijke gebieden gaat het om 7%. Relatief gezien was de toename van de alleenstaande ouders tijdens de voorbije zeventien jaar wel het grootst in de buitengebieden en de regionaal stedelijke gebieden. De kustgemeenten blijven zoals in 1990 gekenmerkt door een hoog aandeel alleenstaande ouders.

Het aandeel alleenstaande ouders met thuiswonende afhankelijke kinderen is in het *Waalse Gewest* hoger dan in het Vlaamse: 24% van de 15- tot 49-jarige moeders en 4% van de 15- tot 49-jarige vaders tegenover respectievelijk 14% en 3%. Ten gevolge van de geringere bevolkingsomvang telt het Waalse Gewest wel minder alleenstaande ouders: 115.000 in 2007. In het Waalse Gewest gaat het vaker om nooit-gehuwde alleenstaande ouders. Het gemiddelde aantal afhankelijke kinderen en de leeftijd van de kinderen van alleenstaande ouders zijn vergelijkbaar in de beide gewesten.

Het *Brusselse Hoofdstedelijke Gewest* onderscheidt zich van de andere gewesten door een nog hoger aandeel alleenstaande ouders (28% van de 15- tot 49-jarige moeders en 5% van vaders). Zevenendertig duizend personen leven er zonder partner samen met hun afhankelijk(e) kind(eren). Verhoudingsgewijs meer alleenstaande moeders en vaders zijn nooit getrouwd. Zij dragen de verantwoordelijkheid voor gemiddeld evenveel kinderen als de alleenstaande ouders in het Vlaamse Gewest.

Binnen de *EU-landen* scoort België tamelijk hoog. Vlaanderen is vergelijkbaar met Nederland. Alleenstaande ouders met thuiswonende afhankelijke kinderen komen er verhoudingsgewijs minder voor dan in vele andere West- en Noord-Europese landen.

Eenoudergezinnen (vooral moeders) hebben vaker een lager gezinsinkomen dan tweeoudergezinnen en hebben een grotere kans om in de armoede terecht te komen. Voor velen valt een voltijdse baan moeilijk te combineren met de gezinstaken. Laagdrempelige, beschikbare en betaalbare kinderopvang en gezinsvriendelijke arbeidstijden zijn dan ook zeer belangrijk voor alleenstaande ouders. Alleenstaande ouders hebben een slechtere (geestelijke) gezondheid dan personen die samenwonen met kinderen en een partner. Zij lopen een groter risico op sociale deprivatie. Alleenstaande ouders lijken meer moeilijkheden te ondervinden bij de opvoeding van hun kinderen en wensen vaker opvoedingsondersteuning.

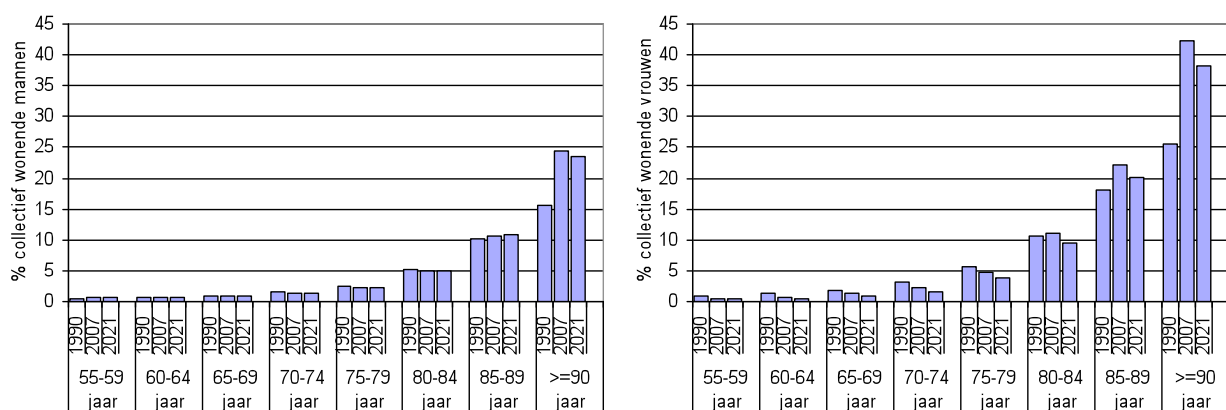
Er zijn aanwijzingen dat kinderen uit éénouder- en stiefgezinnen het minder goed doen dan kinderen die bij hun beide ouders opgroeien. Onderzoeken naar effecten op korte en op lange termijn maken gewag van een lager psychisch welbevinden, een lagere graad van levenssatisfactie, meer gedragsproblemen, meer relationele problemen, slechtere schoolprestaties, minder goede beroepsloopbanen, meer gezondheidsproblemen en andere levenslopen. Kinderen uit éénoudergezinnen hebben een hoger risico op armoede dan kinderen uit een gezin met twee ouders. Zij nemen minder deel aan sociale, artistieke en sportieve activiteiten.

Meer collectief wonende personen

In 2007 wonen er 73.000 personen collectief, in 1990 ging het om 51.000. Vooral het aandeel 85-plussers dat collectief woont, nam sterk toe: van 18% in 1990 tot 28% in 2004, waarna het opnieuw lichtjes daalde tot 25% in 2007. Van de 65-plussers die collectief wonen, is 76% gedomicilieerd in een rusthuis of een RVT, 13% in een klooster of abdij en 10% in een verzorgingsinstelling.

Oudere vrouwen hebben meer kans om collectief te wonen dan mannen van dezelfde leeftijd (figuur 2). Dit verschil tussen de *geslachten* kan niet zomaar geïnterpreteerd worden als een teken van een slechtere gezondheid van de oudere vrouwen, hoewel vrouwen bij vergelijkbare leeftijd meer gezondheidsklachten hebben dan mannen en ook meer medische zorg consumeren. De belangrijkste reden voor dit genderverschil is dat de aanwezigheid van een partner de kans dat men in het eigen huis blijft wonen, positief beïnvloedt. De partner is vaak de meest intensieve mantelzorger. Vrouwen hebben meer kans om te verweduwen en leven bijgevolg op latere leeftijd minder samen met een partner.

Figuur 2 Collectief wonende mannen en vrouwen, naar leeftijd en periode (in %)
Vlaams Gewest, 1990–2020



Bron: ADSEI, Surkyn e.a. (2008). Bewerking: SVR.

Ouderen zullen in de toekomst vaker *zelfstandig* (al dan niet met een partner) wonen en zullen minder vaak worden opgenomen in een institutioneel huishouden. Dit hangt onder meer samen met de toenemende levensverwachting zonder functionele beperkingen (zie A3). Ondanks het dalende aandeel 85-plussers dat collectief zal wonen, zal ten gevolge van de enorme toename van de oudsten in de bevolking het aantal collectief wonende 85-plussers in absolute aantallen bijna verdubbelen. In 2020 zullen het er 49.000 zijn, in 2007 ging het om 26.000.

De toekomstige (oudste) ouderen zullen minder kinderen hebben die hun kunnen bijstaan en hun kinderen zullen niet altijd de mogelijkheid hebben om mantelzorg te verlenen omwille van professionele redenen of omwille van het feit dat zij te ver af wonen. Dit benadrukt de noodzaak van het verder uitbouwen van de professionele zorg voor ouderen en van de ondersteuning van de mantelzorgers (zie these D5). Extra aandacht is vereist voor de veranderingen in de inter-generatiele co-residentie in die streken in Vlaanderen waar ouderen relatief vaker inwonen bij hun kinderen.

Bibliografie

Lodewijckx, E. (2004) *Alleenwonenden in België 1991-2003*. Een analyse op basis van de Rijksregistergegevens. CBGS-werkdocument, 7.

Lodewijckx, E. (2008) *Veranderende leefvormen in het Vlaamse Gewest, 1990-2007 (en 2021)*. Een analyse van gegevens uit het Rijksregister. SVR-Rapport 2008/3.

Surkyn, J., D. Willaert, P. Deboosere (2008) *New household projections for the Flemish region in Belgium: 2006 – 2031*. VUB en COViVe. Paper prepared for the 35th CEIES Seminar. Warsaw, Poland, 24-25/1/2008.

Willems, P. (2007) *Projecties van aantallen huishoudens naar huishoudgrootte voor de 308 gemeenten van het Vlaamse Gewest*. Twee scenario's voor de periode 2005-2025. SVR-Technisch rapport, 2007/1.

A5. Vlaanderen moet zich voorbereiden op een nieuwe inwijking van migranten uit het buitenland

De inwijking vanuit het buitenland is vandaag de belangrijkste component van bevolkingsgroei in Vlaanderen. Tweederde van de buitenlandse instroom bestaat uit EU-burgers. De verwachting is dat dit in de toekomst zo blijft. Er is nu een vrije markt voor arbeidskrachten binnen de EU. De EU heeft niet echt een traditie in het aantrekken van geschoolde werkkkrachten van buiten de Unie hoewel ze deze in de toekomst zal nodig hebben en hiervoor in concurrentie zal moeten treden met de traditionele immigratielanden (Canada, Australië) en met de nieuwe groei-economieën. Brussel met zijn internationale instellingen oefent een aantrekkingskracht uit en brengt de hele wereld nabij – met al zijn mogelijkheden en problemen.

Vlaamse bevolking groeit nog steeds aan, vooral dankzij immigratie

Begin 2008 telde de Vlaamse bevolking bijna 6,2 miljoen inwoners, in 1975 was dat nog ongeveer 5,5 miljoen (ADSEI). Omgerekend gaat het om een aangroei van iets meer dan 10% in goed 30 jaar tijd.¹⁸ Vergelijken we dit met veel andere landen en/of regio's, dan betreft het eigenlijk maar een lichte aangroei.

Vlaanderen als kerngebied binnen West-Europa behoort tot de groep van 'Rijke landen', die in de laatste fase van de demografische transitie zitten (zie these A1).¹⁹ Niettemin is er nog sprake van enige bevolkingsdynamiek, al zij het beperkt. Wat daarbij de laatste jaren wel opvalt, is de versnelling van de aangroei. In de loop van 2000 bedroeg de totale aangroei afgerond +12.000 eenheden (+2,1‰), in 2007 +44.000 eenheden (+7,2‰). Bij nader toezien gaan alle componenten van de bevolkingsontwikkeling in crescendo: de netto-inwijking vanuit het buitenland, de natuurlijke aangroei en de nettoaangroei door inter-gewestelijke migratie (uitwisseling met Brussel en Wallonië). Anders dan in het verleden is de netto-inwijking vanuit het buitenland nu de dominante component. Volgens de nieuwe federale *bevolkingsvooruitzichten* van 2007 evolueert de Vlaamse bevolking van 6,2 miljoen eenheden in 2008 naar bijna 7 miljoen tegen 2050, een stijging met 14%.²⁰

Vergelijking met de *andere gewesten* van België leert dat ook in Wallonië de migraties de belangrijkste groeifactor zijn, hier wel met een gelijk aandeel voor de saldi uit interne (binnenlandse) en externe (buitenlandse) migratie.²¹ Het hoofdstedelijke gebied Brussel kent een andere ontwikkeling met enerzijds een relatief hoog geboorteoverschot, anderzijds met een sterke wisseling van haar bevolking door de forse netto-instroom vanuit het buitenland gekoppeld aan een nagenoeg gelijke, zij het wat kleinere, netto-uitstroom naar Vlaanderen en/of Wallonië.

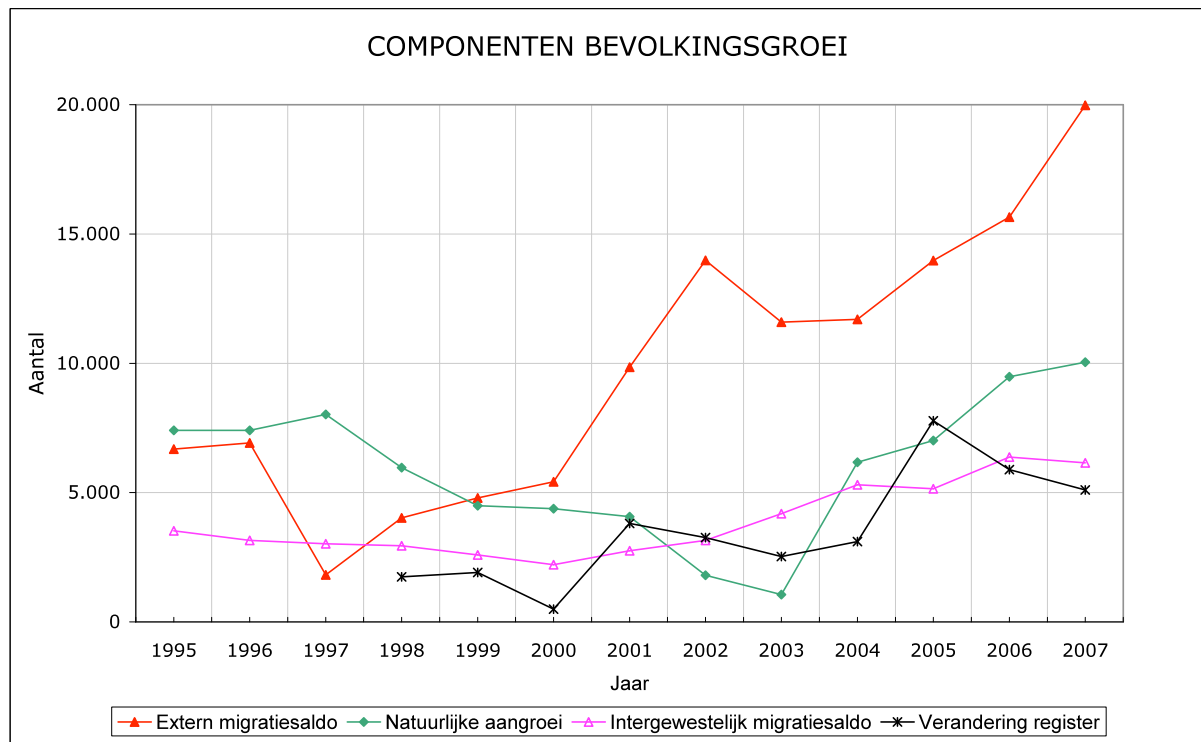
¹⁸ Het betreft de aangroei gecorrigeerd met de statistische aanpassing (verrekening van laattijdige inlichtingen) en sinds 1998 ook van de verandering van register (van wachtregister naar bevolkingsregister).

¹⁹ Overgang van een traditioneel evenwicht tussen hoge nataliteit en hoge mortaliteit naar een modern evenwicht tussen lage nataliteit en lage mortaliteit (voor België te kaderen tussen 1880 en 1920), met sterke bevolkingsgroei tussenin (Lesthaeghe, 1977).

²⁰ We verwijzen naar deze nieuwe bevolkingsvooruitzichten met de afkorting BV07, in navolging van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van de federale Hoge Raad van Financiën.

²¹ Bij de externe emigraties zijn de ambtshalve schrappingen bijgeteld en de herinschrijvingen afgetrokken.

Figuur 1 Evolutie van de bevolkingsgroei in het Vlaamse Gewest volgens haar componenten, van 1995 tot 2007



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Tabel 1 Componenten van bevolkingsgroei per gewest van België in de loop van 2006 en van 2007, cijfers per duizend inwoners (‰)

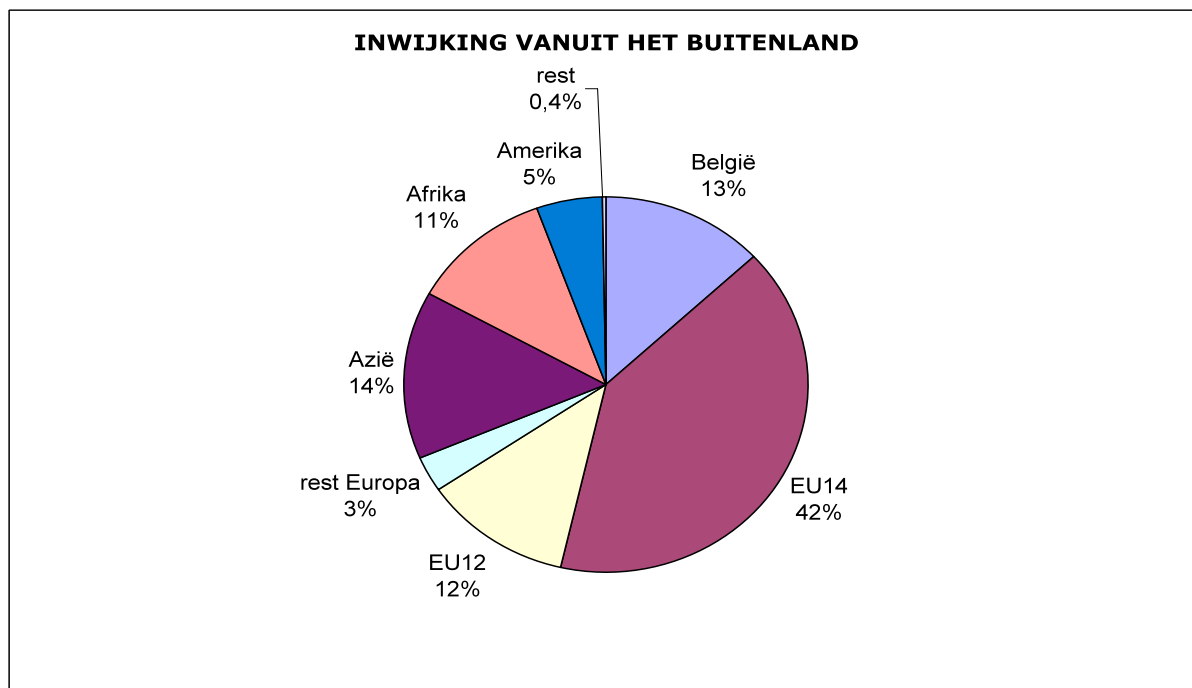
	<i>Natuurlijk Accres</i>		<i>Intern migratiesaldo</i>		<i>Extern Migratiesaldo</i>	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Vlaams Gewest	+1,6	+1,6	+1,0	+1,0	+2,6	+3,3
Waals Gewest	+1,1	+0,9	+2,1	+1,9	+2,1	+2,2
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	+6,5	+6,7	-13,1	-12,3	+13,7	+17,4

Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Meer specifiek wordt vastgesteld dat de instroom in Vlaanderen vanuit het buitenland voor tweederde bestaat uit *EU-burgers*. Vooral Nederlanders spannen hier de kroon met goed een kwart van de immigranten.²²

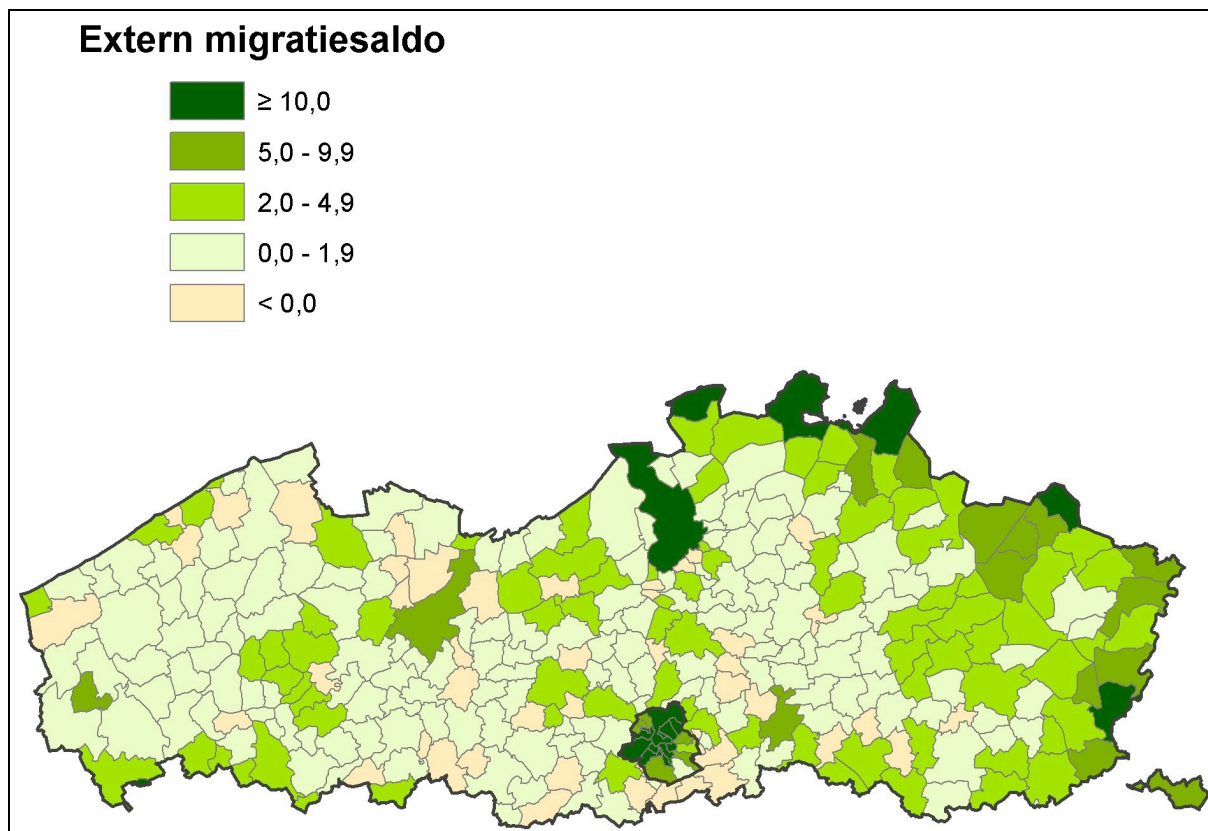
²² Volgens de tellingen van de Cel Inburgering van de Vlaamse overheid bedroeg het aantal 'nieuwkomers' in 2006 welgeteld 45.231 personen. Anders dan bij de bevolkingsgegevens van de FOD Economie – ADSEI worden hier ook ontvankelijk verklaarde asielzoekers ingeschreven in het wachtregister bijgeteld. Ongeveer de helft (48%) van de geregistreerde migranten worden daarbij als 'volgmigranten' geclassificeerd, waarmee de nieuwkomers aangeduid worden die zich hier komen vestigen in het kader van gezinsvorming of -hereniging. Bron: Cel Inburgering, persoonlijke communicatie.

Figuur 2 Inwijking vanuit het buitenland naar het Vlaamse Gewest in de loop van 2006 naar hoofdcategorieën volgens nationaliteit (N = 40.042)



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Kaart 1 Migratiesaldo uit buitenlandse migratie per gemeente, Vlaamse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gemiddelde van 2006 en 2007, per duizend inwoners (‰)



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

De meeste Vlaamse gemeenten laten in recente jaren een positief saldo uit buitenlandse migratie optekenen. Hoge cijfers vinden we vooral in de Kempen en in Limburgse grensgemeenten met Nederland, maar ook in de steden Antwerpen, Gent en Leuven. Opvallend negatieve saldi zijn er in de randgemeenten ten zuiden van het hoofdstedelijke gewest, in contrast met de hoofdstad zelf.

Toekomstverwachtingen

Vraag is wat de toekomst ons brengt op het vlak van migratiestromen? Verhuisbewegingen zijn moeilijk te voorspellen. Anders dan de geboorten en de sterfgevallen zijn ze gevoelig voor heel wat exogene factoren. Er zijn zogenaamde '*push*' en '*pull*' factoren. Voor België en voor Vlaanderen in het bijzonder moeten we rekening houden met de nood aan werkkrachten – hoog en anders geschoolden – (pull), met Brussel als magneet in de nieuwe wereldorde (pull), maar ook met de armoede en de spanningen elders in de wereld (push).

1) Een Europese blauwe kaart voor hooggeschoolden

De Europese Commissie berekende dat de Europese Unie in de komende twee decennia nood zal hebben aan 20 miljoen nieuwe arbeidskrachten van buiten de Unie, een nood die nu al urgent is in landen als Duitsland, Italië en Hongarije. Vooral hooggeschoolde migranten zijn welkom, maar op dit vlak heeft Europa geen traditie (Bounds, 2007).

Cijfers spreken vaak voor zich: de EU trekt nauwelijks 1% hooggeschoolden aan van buiten haar grenzen, tegenover 9,9 % in Australië, 7,3 % in Canada en 3,2 % in de VS (Dumont & Lemaître, 2004). In die typische immigratielanden is het altijd al praktijk geweest om migranten te verwelkomen, zeker als ze goede diploma's of nuttige vaardigheden kunnen voorleggen. De VS kan zwaaien met de '*green card*' die het staatsburgerschap belooft, en ook Canada en Australië onderscheiden zich als Mekka's voor de 'nuttige migrant'.

Volgens de voormalige vice-voorzitter van de Europese Commissie Franco Frattini moet de EU leren om met de VS te concurreren in het aantrekken van talentvolle werknemers. Om die reden heeft hij de Europese *blue card* voorgesteld naar het evenbeeld van de Amerikaanse *green card*. Het voorstel van richtlijn is in het najaar van 2007 aangenomen.²³

De bedoeling van de blue card is de EU-landen te voorzien van gespecialiseerde werknemers uit landen van buiten de Unie, die via de arbeidsvergunning een reeks gelijke rechten zullen ontvangen (Europees Parlement, 2007). Het vestigingsbeleid en het instellen van eventuele quota blijven weliswaar in handen van de lidstaten, maar de procedures worden eenvoudiger. Zo moet over het toekennen van de blauwe kaart binnen een periode van dertig dagen beslist worden. Kaarthouders zullen ook van de ene naar de andere lidstaat kunnen reizen en zich, na minstens twee jaar, ook in een andere lidstaat kunnen vestigen.

Sommige specialisten in de materie blijven sceptisch. Volgens hen is Europa vooralsnog niet aantrekkelijk genoeg. De blauwe kaart blijft immers maar geldig voor de duur van het arbeidscontract (plus nog drie maanden na afloop om ander werk te vinden) terwijl de groene kaart meteen uitzicht biedt op een levenslange verblijfsvergunning plus staatsburgerschap (Hancké, 2007). Bovendien zijn er de opkomende groeilanden die naar verwachting voortaan hun wetenschappers en technici in huis zullen houden, en daarbovenop die van andere landen zullen aantrekken.²⁴

²³ De ontwerp-resolutie van het Europees Parlement over 'het beleidsplan legale migratie' (2006/2251(INI)) werd op initiatief van de vice-voorzitter van de Europese Commissie, tevens Eurocommissaris voor Justitie en Veiligheid, de heer F. Frattini, bij het Europees Parlement neergelegd en behandeld in haar zitting van 26 september 2007; de goedkeuring volgde op 23 oktober 2007. Daarnaast is ook nog een algemene geharmoniseerde procedure voor het toekennen van een verblijfsvergunning aan burgers van buiten de EU aanvaard om zodoende de onderlinge concurrentie op dit vlak tussen EU-lidstaten uit te schakelen.

²⁴ Tot de groeilanden rekent men de BRIC d.w.z. Brazilië, Rusland, India en China, maar ook snelgroeiers als Mexico, Zuid-Afrika, Turkije en voormalige landen van het Oostblok.

2) Een Europese markt van vaklui?

Vandaag is er wel de grote *interne Europese arbeidsmarkt* met vrij verkeer van personen waardoor vaklui uit Polen, Bulgarije of Roemenië hier gemakkelijk aan de slag kunnen. Er zijn op dat niveau weliswaar nog wat beperkingen maar die zijn uitdovend van aard.²⁵ In 2007 werden in het Vlaamse Gewest 31.400 arbeidskaarten (type B) uitgeleverd, dat is ongeveer zeven keer zoveel als in 2000.²⁶ Vooral de uitreiking van arbeidskaarten aan werkzoekenden uit de nieuwe EU-lidstaten die hier een knelpuntberoep willen komen uitoefenen, verklaart de stijging. We treffen die vaklui vooral aan in beroepssectoren als de tuinbouw, landbouw en de bouw, en ook in de dienstverlening aan personen.

Vraag is natuurlijk hoe lang werknemers uit de *nieuwe EU-lidstaten* bereid blijven om naar West-Europa te komen terwijl in eigen land van alles in beweging is? Het is dus niet denkbeeldig dat op termijn de landen van West-Europa hun grenzen moeten openen voor werknemers van buiten de Europese Unie (Van Duijn, 2008; Wets, 2008).

3) Asielrecht in beweging?

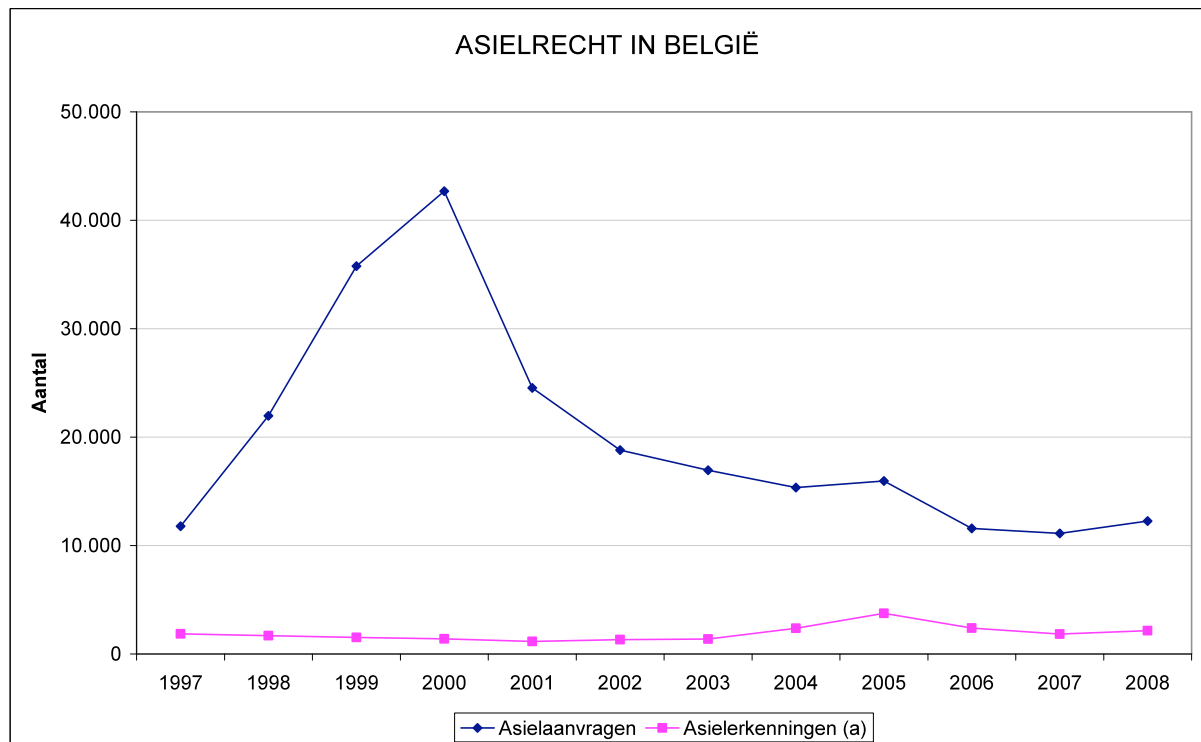
Het aantal asielzoekers is de afgelopen jaren sterk teruggelopen. De asielwetgeving is intussen – mede onder druk van de publieke opinie - aanzienlijk verscherpt, en op Europees vlak worden tal van initiatieven genomen om de asielwetgevingen van de lidstaten te harmoniseren (European Migration Network, 2007). Dit gemeenschappelijke Europese asielbeleid is nog in volle ontwikkeling, maar het laat zich aanzien dat het veel meer dan voorheen gedreven is door een veiligheidsdiscours dan door een mensenrechtendiscours, dat oorspronkelijk het kader vormde waarbinnen een ruimhartig asielbeleid tot stand kwam (Van Dijk, 2005).

Of zulke ontwikkeling nodig dan wel wenselijk is, blijft een kwestie van appreciatie. Zeker is dat de wereld vooralsnog niet vrij gedacht kan worden van schokgolven. De bevolkingsexplosie in het Midden-Oosten, in Afrika en in delen van Azië alleen al draagt het risico in zich van voedseloorlogen, waterconflicten en wereldwijd stijgende inflatie. Grote oorlogen, globaal terrorisme of massale migratiegolven moeten dus niet uitgesloten worden. (Zie ook thesen A1, E1)

²⁵ Sinds 1 mei 2006 zijn de onderdanen van de nieuwe EU-landen vrijgesteld van arbeidsmarktonderzoek indien zij een knelpuntberoep in België willen komen uitoefenen. Na twaalf maanden gewerkt te hebben zijn ze volledig vrijgesteld van arbeidsmarktonderzoek, voor alle beroepen. Ze zullen wel nog steeds een arbeidskaart B met arbeidsvergunning moeten aanvragen, cf. <http://www.vmc.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=3069>

²⁶ De arbeidskaart B is de arbeidskaart voor arbeidsmigranten: mensen die naar België komen om er te werken. Ze is geldig voor één welbepaalde functie bij één welbepaalde werkgever. Behalve in bepaalde uitzonderingscategorieën moet de aanvraag worden ingediend terwijl de vreemdeling zich nog in het buitenland bevindt. EU-burgers kunnen ze ook aanvragen terwijl ze als toerist in België verblijven. cf. http://www2.vlaanderen.be/werk/documenten/migstats2007_1.pdf

Figuur 3 Evolutie van het aantal asielaanvragen en asielerkenningen in België, van 1997 tot 2008



- (a) Voorlopige gegevens voor de recente jaren.
- (b) Vanaf 2000 paste de overheid het principe 'Last in, first out' toe. Vanaf dan werd prioriteit gegeven aan het onderzoeken van de ontvankelijkheid van de asielaanvragen. Pas in een later stadium komt de (eventuele) erkenning aan bod.
- (c) Vanaf 2007 vallen bepaalde asielzoekers ook onder de categorie 'subsidiare bescherming', wat een aanvulling is van het Verdrag van Genève. Het gaat om beperkte aantallen (<500), hier niet opgenomen.

Bron: FOD Binnenlandse Zaken (Dienst Vreemdelingenzaken) voor de asielaanvragen; Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen voor de asielerkenningen.

Bibliografie

- Bounds, Andrew (2007). *EU told to accept 20m migrant workers*, The Financial Times, 12-sep-2007.
- Dumont J.-C. & Lemaître G. (2004). *Counting immigrants and expatriates: a new perspective*, OECD, Social, Employment and Migration Working Paper.
- European Migration Network (2007). Annual Policy Report 2006, October 2007. Opvraagbaar via Stephen.Davies@ec.europa.eu
- Europees Parlement (2007). *Europese 'blue card' als oplossing voor illegale immigratie?*, Nieuwsitem van Justitie en burgerschap over Immigratie, 26-09-2007, cf: http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/018-10568-267-09-39-902-20070921STO10548-2007-24-09-2007/default_nl.htm
- Federaal Planbureau en Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (2008), *Perspectives de population 2007 – 2060*, Planning Paper 105.
- Hancké, Corry (2007). *De blauwe kaart zal hoogopgeleiden niet massaal naar hier brengen*, De Standaard, 24-okt-2007, p.19.
- Lesthaeghe Ron (1977). *The Decline of Belgian Fertility, 1800-1970*. Princeton (USA), P.U.P., 1977.
- United Nations (2006). World Population Division, *World Populations Prospects: the 2006 Revision*, Population Database, zie: <http://esa.un.org/unpp/p2k0data.asp> en <http://en.wikipedia.org/wiki/Egypt>
- Van Dijk, Dominique (2005). *Het asielbeleid van de Europese Unie: een veiligheids-kwestie? Een discoursanalytische studie naar de constructie van een gemeenschappelijke asielprocedure in Europa*, Universiteit Antwerpen, Politieke Wetenschappen, PSW-Paper-2005/1.
- Van Duijn, Jaap (2008). *Poolse loodgieter in Westen is ramp voor Polen zelf*, NRC 9-01-2008.
- Wets, Johan (2008). *Vijf sporen om 12.000 vacatures in te vullen*, De Morgen 8-02-2008, p.16.
- Willems, Paul (2008). *Migratiebewegingen in het Vlaamse Gewest in de periode 1997-2006*, SVR-Rapport 2008/2.

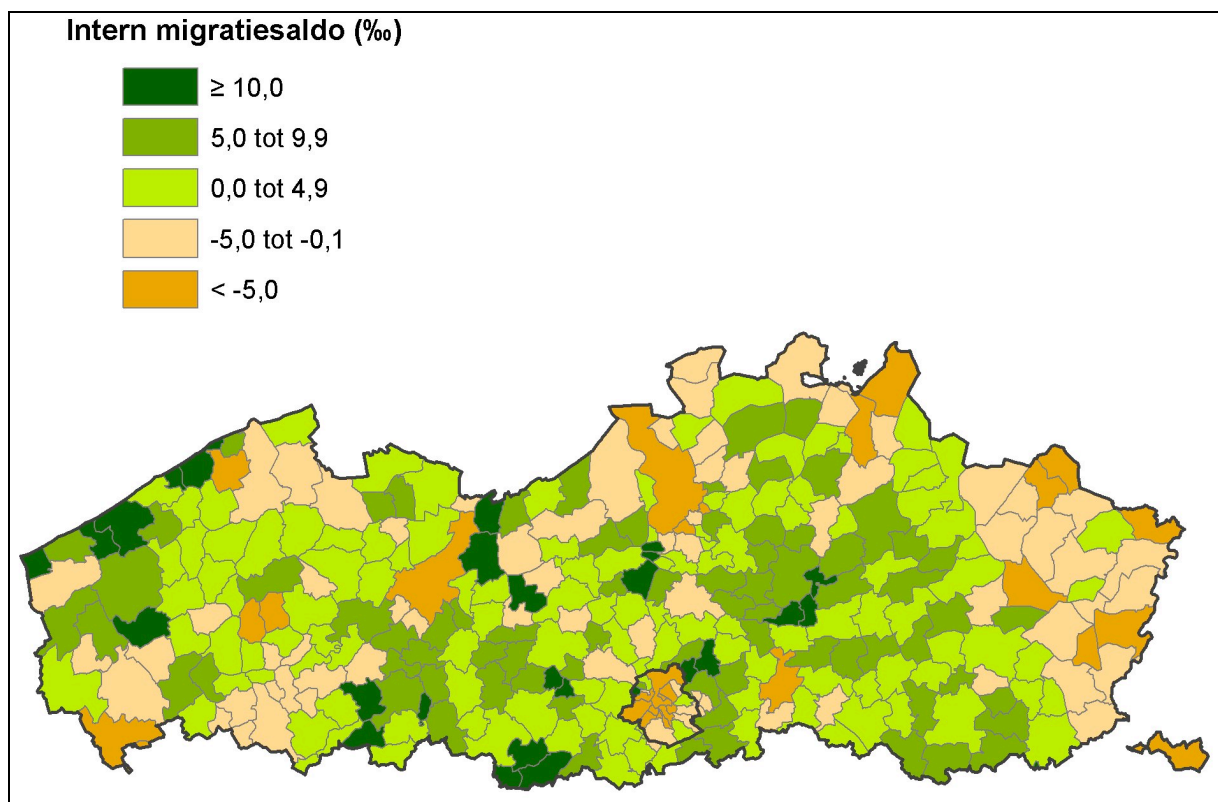
A6. Stadsvlucht houdt aan

De grootste centrumsteden van Vlaanderen kijken aan tegen een aanhoudende stadsvlucht, voornamelijk van jonge gezinnen. Voor een belangrijk deel compenseert de inwijking vanuit het buitenland voor deze netto uitstroom van de lokale bevolking. Brussel als hoofdstad staat helemaal apart, met een groot verloop onder haar bevolking als gevolg van de sterke interne inwijking in combinatie met de sterke externe uitwijking. Dit verandert het sociale, culturele en ruimtelijke weefsel van de hoofdstad, van tweetalige Belgische hoofdstad naar meertalige kosmopolitische aantrekkingspool. De migratiedruk op de hoofdstad plant zich voort naar haar ruime periferie, waaronder de Vlaamse Rand. Op haar beurt ziet dit randgebied haar sociale weefsel veranderen, als gevolg van zowel inwijking als uitwijking.

Grote Vlaamse steden zien jonge gezinnen vertrekken

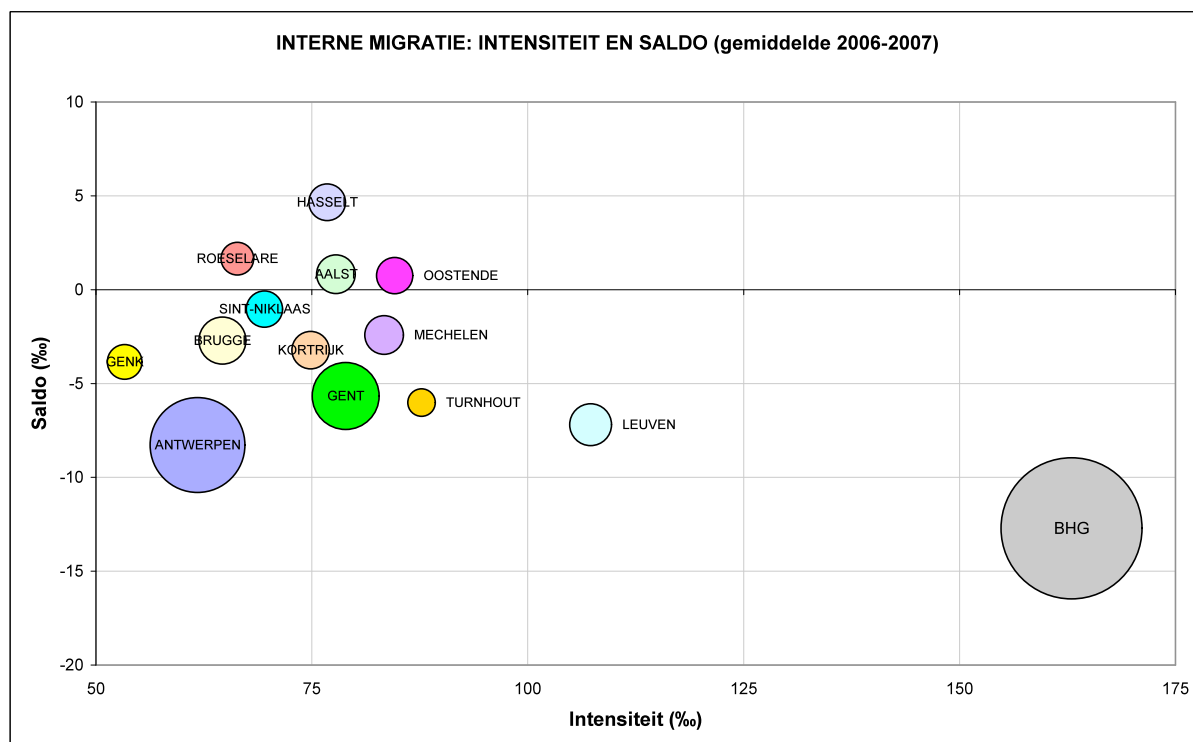
Drie op de vier Vlaamse gemeenten laten voor de periode 2006-2007 een positief saldo uit binnenlandse migratie optekenen. In de grotere steden echter is dit saldo negatief, m.a.w. zij zien meer inwoners naar andere gemeenten in het land vertrekken dan er van daaruit komen.

Kaart 1 Migratiesaldo uit binnenlandse migratie per gemeente, Vlaamse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gemiddelde van 2006 en 2007, per duizend inwoners (‰)



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

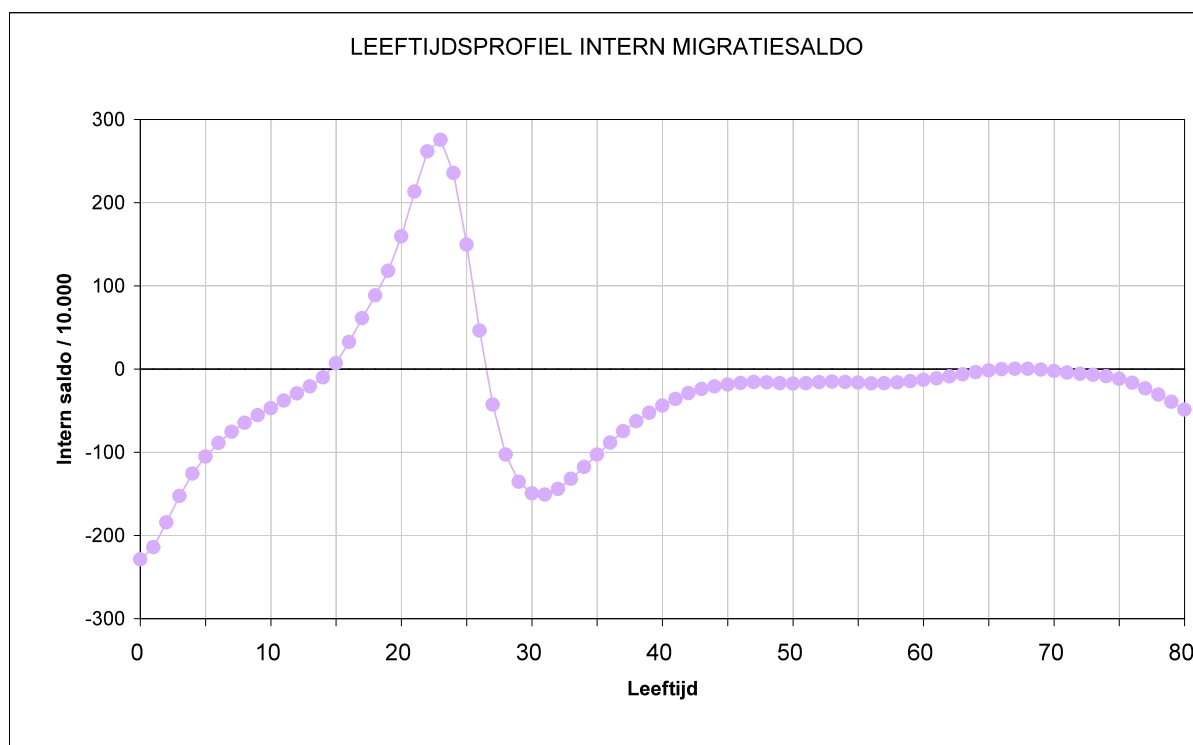
Figuur 1 Positionering van de dertien Vlaamse centrumsteden en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) naar intensiteit* en saldo uit interne migratie, gemiddelde voor 2006 en 2007, per duizend inwoners (‰), met omvang van de bel volgens de bevolking op 1/01/2007



* Migratie-intensiteit = som van in- en uitwijkingen; migratiesaldo = verschil tussen in- en uitwijkingen.

Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

Figuur 2 Leeftijdsprofiel van het interne migratiesaldo in de dertien Vlaamse centrumsteden, periode 1997–2006, per 10.000 inwoners



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR-Rapport 2008/2.

Het leeftijdsprofiel van het interne migratiesaldo voor de dertien centrumsteden samen geeft aan dat in de periode tussen 1997-2006 de meest negatieve saldi worden opgetekend in de leeftijdsgroep van jonge kinderen (<10 jaar) en in de leeftijdsgroep van 28 tot 38 jaar, met andere woorden bij de jonge gezinnen. Zij verlaten de steden (administratieve afbakening) en daar is in de periode van 1997 tot 2006 weinig in veranderd. Positieve saldi worden genoteerd in de leeftijdsgroep van 18 tot 25 jaar.

Per centrumstad zijn er wel eigen accenten. Zo speelt in Leuven en Gent het aanzuigefect van de studentenpopulatie, terwijl er in Roeselare helemaal geen stadsvlucht is van jonge gezinnen.

Het is eigenlijk enkel als gevolg van het migratieoverschot uit de buitenlandse migratie dat in de grotere Vlaamse steden het totale migratiesaldo nog positief is (zie these A5).

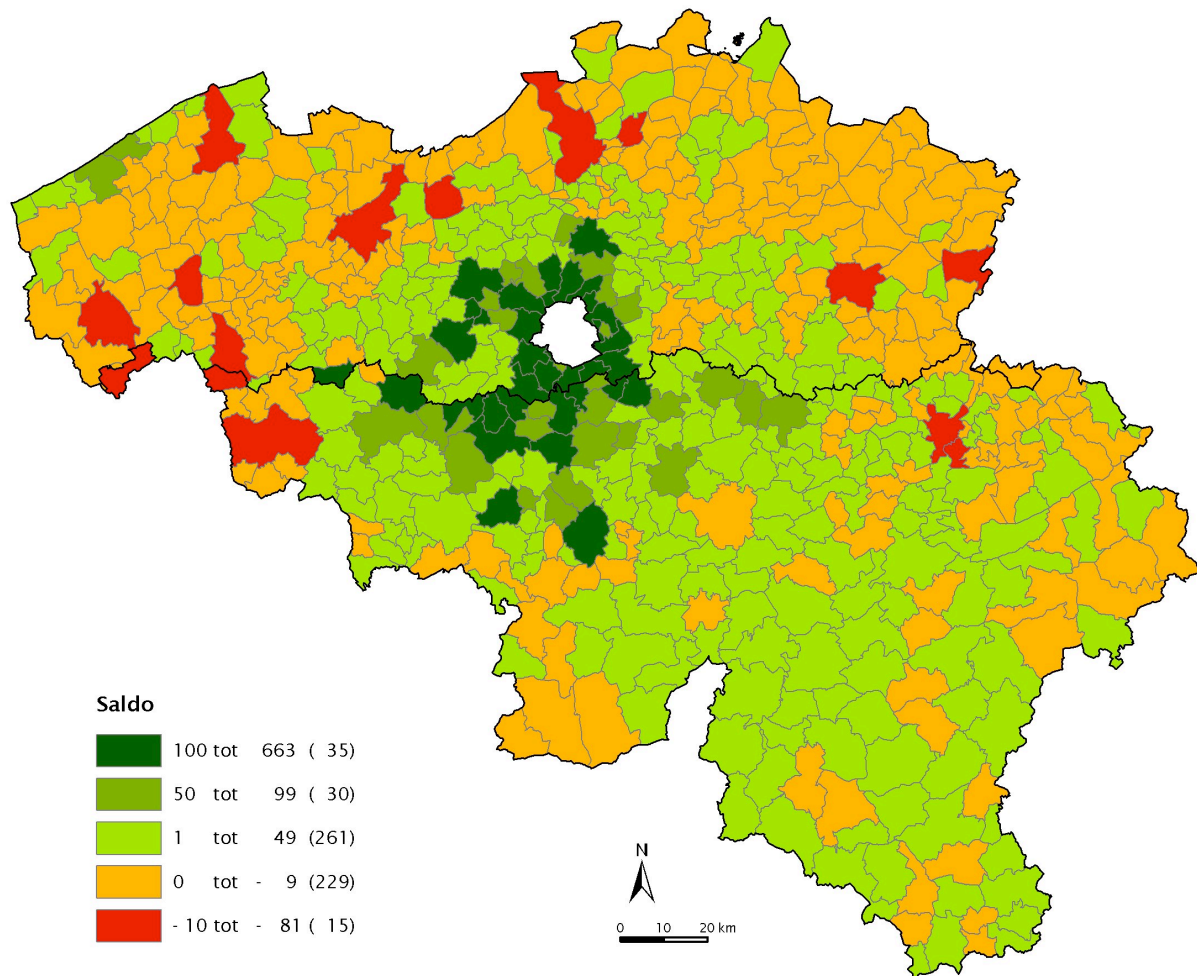
Brussel: magneet en pomp

Sinds 1995 is de officiële bevolking van het hoofdstedelijke gewest met 10 % gegroeid en is in belangrijke mate verjongd en verkleurd. Vooral de baby's en peuters (0 tot 4 jarigen), maar ook jongvolwassenen (van 20 tot 39 jaar) zijn er sterker vertegenwoordigd dan in de andere gewesten. Minstens één op vier heeft een buitenlandse nationaliteit (28,1 % op 1.1.2008); met de asielzoekers erbij ligt dat aandeel nog iets hoger (29,3 %).

Zowel de natuurlijke aangroei (+6,7 ‰ in 2007) als de migratie (+5,1 ‰) zijn verantwoordelijk voor de toename van de hoofdstedelijke bevolking. Bij de migratie vallen twee zaken op. Vooreerst de vaststelling van een hoog verloop onder de hoofdstedelijke bevolking, wat weerspiegeld wordt in de migratie-intensiteit van zowel de interne (162 ‰) als de externe migratie (50 ‰). Vervolgens de tegengestelde saldi uit interne (-12,3 ‰) en uit externe migratie (+17,4 ‰). De hoofdstad ziet dus tal van nieuwe inwoners toestromen uit zowel binnen- als buitenland, maar ziet er ook veel wegtrekken, voornamelijk naar het binnenland toe. In die zin is Brussel zowel een magneet als een doorsluispomp.

Nadere analyse maakt duidelijk dat voornamelijk gegoede jonge gezinnen wegtrekken, hetzij naar de omliggende randgemeenten of verder weg in het land. Al zeker twintig jaar houdt dit proces van suburbanisatie aan, maar de laatste jaren is het nog versterkt (Willems, 2008).

Kaart 2 Migratiesaldo voor gemeenten van het Vlaamse en Waalse Gewest met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gemiddelde 2004-2006, per 10.000 inwoners



Bron: ADSEI. Bewerking: SVR-Rapport 2008/2.

Migratiedruk op de 'Vlaamse Rand'

Negentien gemeenten van het hoofdstedelijke randgebied worden door de Vlaamse overheid gezamenlijk aangemerkt als 'de Vlaamse Rand'. Het gebied vormt geen bestuurlijke administratieve eenheid, maar kreeg speciale aandacht van vorige regeringen omwille van de taalproblematiek. Zes van de negentien gemeenten hebben het statuut van faciliteitengemeente in het kader van de taalwetgeving van ons land.

Kaart 3 Faciliteitengemeenten en gewone gemeenten in de Vlaamse Rand



Bron: SVR.

Het gebied telt nagenoeg 400.000 inwoners. Meer dan één op tien heeft een buitenlandse nationaliteit (11,5 % op 1.1.2008), wat dubbel zoveel is als in het Vlaamse Gewest (5,8 %). Vooral de meer residentiële gemeenten aan de oostelijke en zuidoostelijke kant van het omschreven gebied herbergen tal van buitenlanders (meer dan 20 % van de bevolking in Kraainem, Tervuren, Wezembeek-Oppem en Overijse). Het betreft hoofdzakelijk burgers uit andere lidstaten van de Europese Unie (76 % van alle buitenlanders in de Vlaamse Rand op 1.1.2007).

Al sinds jaar en dag kent het gebied een positief migratiesaldo, zowel uit interne als externe migratie. De *bruto migratiedruk*²⁷ is lichtjes toegenomen de laatste jaren (tot gemiddeld 53 ‰ voor 2005-2006); de *netto migratiedruk*²⁸ is eveneens toegenomen (tot gemiddeld +3,9 ‰ voor 2005-2006). Daarmee ligt de bruto migratiedruk voor de Vlaamse Rand hoger dan die voor het Vlaamse Gewest (10 ‰) of voor Vlaams-Brabant (33 ‰), maar niet bepaald veel hoger dan die voor Waals-Brabant (46 ‰). De netto migratiedruk is lichtjes hoger dan die voor het Vlaamse Gewest (+3,4 ‰) of voor Vlaams-Brabant (+3,3 ‰), maar lager dan die voor Waals-Brabant (+6,0 ‰).

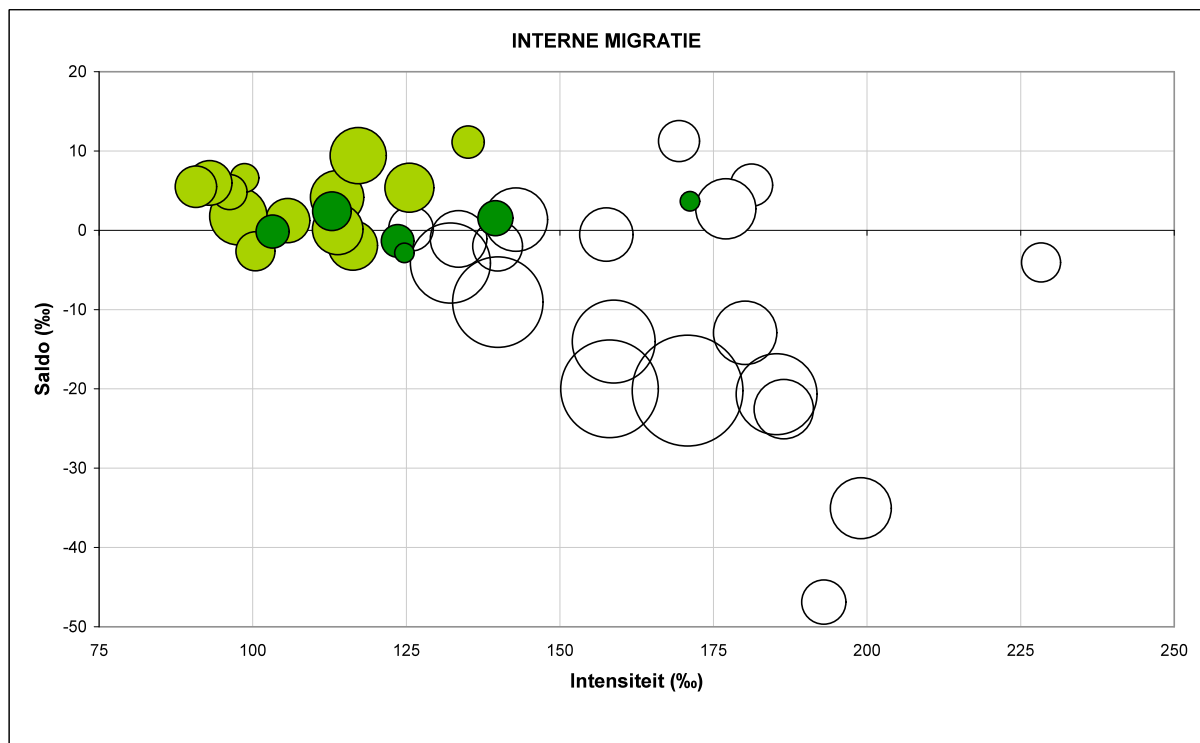
Vergelijken we voor recente jaren de gemeenten van de Vlaamse Rand met die van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest naar intensiteit en saldo van de *interne* of *binnenlandse migratie*, dan stellen we vast:

- 1) gemeenten van de Vlaamse Rand kennen een zwakkere interne migratie-intensiteit dan gemeenten van het hoofdstedelijke gewest, een uitzondering daargelaten (Drogenbos);
- 2) gemeenten van de Vlaamse Rand vertonen in doorsnee een positief saldo uit de interne migratie (globaal jaargemiddelde voor 2006-2007 = +3,1 ‰), in tegenstelling tot de gemeenten van het hoofdstedelijke gewest die opvallen met hun sterk negatieve saldi (globaal -12,7 ‰);
- 3) de zes faciliteitengemeenten in de Vlaamse Rand vertonen doorgaans een wat sterkere interne migratie-intensiteit dan de niet-faciliteitengemeenten.

²⁷ Brutomigratiedruk = de totale inwijking in het gebied per duizend leden van de bevolking.

²⁸ Nettomigratiedruk = het saldo van de in- en uitwijking per duizend leden van de bevolking.

Figuur 3 Positionering van de gemeenten van de 'Vlaamse Rand' (ingekleurde bel *) en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (niet ingekleurde bel) naar intensiteit en saldo uit interne migratie, gemiddelde voor 2006 en 2007, per duizend inwoners (‰), met omvang van de bel volgens de bevolking op 1/01/2007



* Faciliteitengemeenten zijn donkerder ingekleurd.

Bron: ADSEI. Bewerking: SVR.

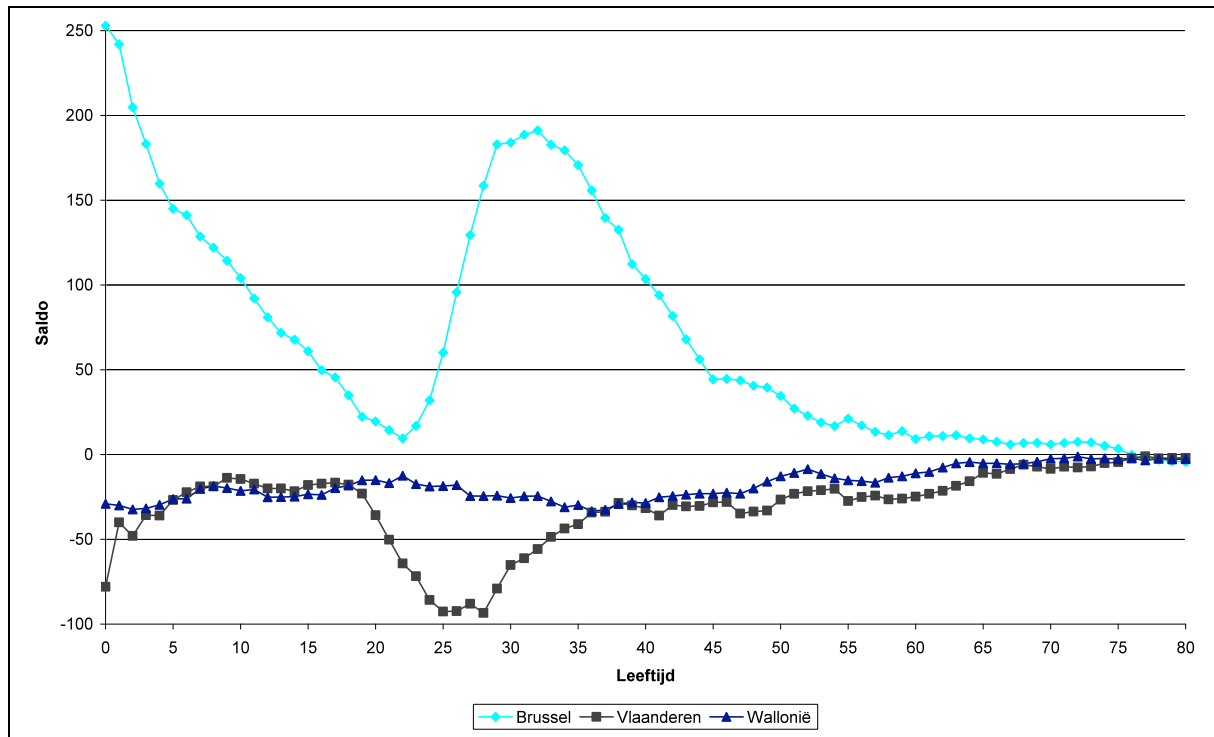
Voor de *externe* of *buitenlandse migratie* kan aanvullend worden aangestipt:

- 1) de intensiteit is zwakker dan die van de interne migratie;
- 2) de intensiteit in de randgemeenten is, zoals bij de interne migratie, zwakker dan in het hoofdstedelijke gewest, behoudens uitzonderingen (Kraainem, Tervuren).
- 3) de intensiteit van de faciliteitengemeenten valt wat hoger uit dan die voor de niet-faciliteitengemeenten in het randgebied;
- 4) het externe migratiesaldo voor de randgemeenten is in doorsnee slechts licht positief (globaal jaargemiddelde voor 2006-2007 = +0,9‰) in tegenstelling tot de sterk positieve externe migratiesaldi voor de hoofdstedelijke gemeenten (globaal +15,6 ‰);
- 5) een aantal gemeenten van de Vlaamse Rand vertonen de laatste jaren een vestigingstekort voor de buitenlandse migratie, vnl. faciliteitengemeenten en andere gemeenten in de oostelijke of zuidoostelijke gordel rond de hoofdstad (met Overijse als topper). Daartegenover staan dan gemeenten met een vestigingsoverschot uit de buitenlandse migratie (Zaventem, Vilvoorde).

Een meer doorgedreven analyse toont aan dat een niet onbelangrijk deel van de - groeiende - uitstroom uit de hoofdstad gericht is op de Vlaamse Rand (> 50% van de uitwijking naar het Vlaamse Gewest in recente jaren), terwijl tegelijkertijd het gebied jaar in jaar uit een pak inwoners ziet vertrekken naar gemeenten erbuiten (Willems, 2008; Derudder, 2009).

Die studies geven ook aan dat het migratiesaldo van de Vlaamse Rand met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het grootst is voor de leeftijdsgroepen van 0 tot 5 jaar en van 30 tot 35 jaar. Omgekeerd is het vertrekoverschot met (de rest van) het Vlaamse Gewest het grootst voor de groep 20 tot 30-jarigen en de allerjongsten. Het saldo met het Waalse Gewest vertoont geen specifiek leeftijds patroon.

Figuur 4 Leeftijdsprofielen van interne migratiesaldi in de Vlaamse rand met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 1997-2006



Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI), via bevolkingskubussen SVR.

Het duale karakter van de migratiestromen – netto instroom van hoofdzakelijk jonge gezinnen uit Brussel, netto uitstroom van jongeren én jonge gezinnen naar (de rest van) Vlaanderen en naar Wallonië – wijst op de aanwezigheid van een sterke verstedelijkingsdruk in de randgemeenten.

Toekomstverwachtingen

In de mate dat de Europese Unie aan belang wint en Brussel blijft fungeren als zetel van haar kardinale instellingen, kan niet anders dan voorspeld worden dat de migratiedruk op de metropool en haar ommeland nog zal toenemen. Alvast het federale Planbureau gaat in haar nieuwe bevolkingsvooruitzichten uit van zulk een versterkte immigratie vanuit de diverse lidstaten van de Europese Unie in de komende jaren (FPB & AD SEI, 2008). Dit leidt ertoe dat tegen 2050 zowel de hoofdstad als het arrondissement Vlaams-Brabant een kwart meer inwoners zal tellen dan vandaag.

Bibliografie

Derudder, Daniël, *De Vlaamse Rand: socio-economisch profiel en een blik op het Vlaams karakter*, SVR-Rapport 2009/5.

Vandenbroucke, Frank, *Beleidsnota 2004-2009. Samenwerken voor een goed Vlaams bestuur in de Vlaamse Rand*.
Zie:
http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/regering/beleidsnotas2004/vandenbroucke/vlaamse_rand.pdf.

Vandenbroucke, Frank, *Beleidsbrief Vlaamse Rand. Beleidsprioriteiten 2005-2006*.
Zie: http://www.vlaamserand.be/_docs/beleidsbrief_vlaamse_rand_2006.pdf.

Vandenbroucke, Frank, *Beleidsbrief Vlaamse Rand. Beleidsprioriteiten 2006-2007*.
Zie: http://www.vlaamserand.be/_docs/beleidsbrief_vlaamse_rand_2007.doc .

Vandenbroucke, Frank, *Beleidsbrief 2009 Vlaamse Rand*.
Zie:
<http://www.briobrusseel.be/assets/beleidsdocumenten/beleidsbrief%20de%20vlaamse%20rand%202009.pdf>

Vlaamse Regering, *Regeerakkoord 2004. Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen*, pp. 78-79. Zie:
<http://start.vlaanderen.be/documenten/vlaamsregeerakkoord2004.pdf>.

Willems, Paul (2008). *Migratiebewegingen in het Vlaamse Gewest in de periode 1997-2006*, SVR-Rapport 2008/2.

B. MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN

- B1. De marktdiensten zijn de motor van de economische groei**
- B2 Werkzaamheidsgraad zal op langere termijn aangroeien**
- B3. De snelle opkomst van de BRIC-landen en andere nieuwe groei-economieën vormt uitdaging Vlaamse economie**
- B4. De groei van arbeidsproductiviteit en werkgelegenheid zijn noodzakelijk voor een blijvende stijging van onze welvaart**

B1. De marktdiensten zijn de motor van de economische groei

Tot en met 2007 kende Vlaanderen relatief voorspoedige economische jaren. Gemiddeld over 2003-2007 groeide de Vlaamse economie reëel met 2,4% per jaar.

Over een lange periode beschouwd (1980-2005) namen de verhandelbare diensten sterk aan belang toe in de Vlaamse economie (+ 19,1 procentpunt). De reden ligt bij de sterke ontwikkeling van de 'zakelijke diensten en verhuur'. Dit komt doordat bedrijven zich toededen op hun kerntaken en dienstenactiviteiten uitbesteedden. Ook waren deze activiteiten minder onderhevig aan internationale concurrentie zoals in de industrie. De prijzen (en zo ook hun toegevoegde waarde) stonden minder onder druk.

De financieel-economische crisis maakt voorspellingen op middellange termijn moeilijk. Vast staat dat 2009 een recessiejaar wordt.

Tot en met 2007 kende Vlaanderen een voorspoedige economische groei

De totale bruto toegevoegde waarde tegen basisprijzen bedroeg in 2007 172.625 miljoen euro in het Vlaamse Gewest. Vlaanderen realiseert daarmee 57,9% van de TW in het Rijk; een aandeel dat de laatste jaren vrij stelselmatig toeneemt (in 2003 was het nog 57,2%).

In reële termen bedroeg de groei 3,7% in 2007. Dit volgt op een al even sterk 2006 (+3,0%). In 2007 was de reële groei van de bruto toegevoegde waarde in het Vlaamse Gewest merkbaar hoger dan in het Brussels Hoofdstedelijk (+0,5%) of Waalse Gewest (+1,9%). In 2006 presteerde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het sterkst (+ 4,1%).

Gemiddeld over de laatste vijf geregistreerde jaren (2003-2007) groeide de Vlaamse economie reëel met 2,4% per jaar. Zowel in het Brussels Hoofdstedelijk als in het Waalse Gewest was dat + 1,9%. Het rijksgemiddelde bedroeg +2,2%.

In 2007 telde het Vlaamse Gewest 2.095.327 loontrekkenden (bedienden, arbeiders en ambtenaren). Dat zijn er 2,2% meer dan in 2006. Tijdens deze twee jaren kon Vlaanderen de sterkste toename voorleggen van de Belgische gewesten. Een en ander hangt ongetwijfeld samen met de sterke groei van de economie in deze jaren.

Het aantal zelfstandigen werkzaam in het Vlaamse Gewest nam anno 2007 met 0,9% toe. De aangroei was beduidend hoger in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit komt hoofdzakelijk door de toename van het aantal bestuurders in de bedrijfstak van de zakelijke diensten & verhuur. Deze sector is naar verhouding sterker aanwezig in het Brusselse dan in de overige gewesten. Het valt op dat de groeicijfers van de zelfstandige werkgelegenheid de laatste jaren achterblijven op deze van de bezoldigde werkgelegenheid (uitgezonderd in het Brusselse Gewest).

Verdere tertiaïrisering van de economische structuur in de periode 1996-2006

Tijdens de 10 laatste geregistreerde jaren (1996-2006) vormden de *zakelijke diensten en verhuur* en in iets mindere mate de *financiële diensten en de industriële uitrustingsgoederen* de motor van de economische groei in Vlaanderen. Deze bedrijfstakken zagen hun reële **bruto toegevoegde waarde** immers jaarlijks met respectievelijk 4,1%, 3,5% en 2,8% verhogen. De *energiesector* kende over deze periode een terugloop van het volume van de toegevoegde waarde met gemiddeld 1,6% per jaar. De bedrijven die *consumptiegoederen* produceren kenden eveneens zwakke jaren (internationale concurrentie, herstructureringen...) en noteerden slechts 1,7% groei. Ten slotte bevonden ook de *handel en horeca* zich achteraan het peloton (+1,6%). Dit is te verklaren door de zwakke consumentenbestedingen in deze periode.

Het belang van de *verwerkende nijverheid en de bouw* gaat globaal genomen in dalende lijn in de drie gewesten. Bovendien blijft het belang van die bedrijfstakken significant zwakker in Brussel.

Wat de *diensten* betreft, wijzen wij erop dat het aandeel van de bedrijfstak *'vervoer en communicatie'* beduidend sterker stijgt in Brussel (+3,0%) dan in Vlaanderen (+1,1%) en Wallonië (+1,0%). Omgekeerd wordt Brussel gekenmerkt door een sterke daling van het aandeel van de tak *'handel en horeca'*. Die bedrijfstak neemt ondertussen een belangrijkere plaats in de Vlaamse activiteit (16,3%) in dan de overige twee gewesten (ongeveer 13%). De bedrijfstak die de grootste rol speelt in de tertiairsering van de drie regionale economieën is *'overige marktdiensten'*. Met een stijging van bijna 13 procentpunt (ppt) van zijn aandeel vertegenwoordigt die bedrijfstak intussen een kwart van de toegevoegde waarde van Vlaanderen.

Tabel 1 Structuur van de bruto toegevoegde waarde tegen lopende prijzen

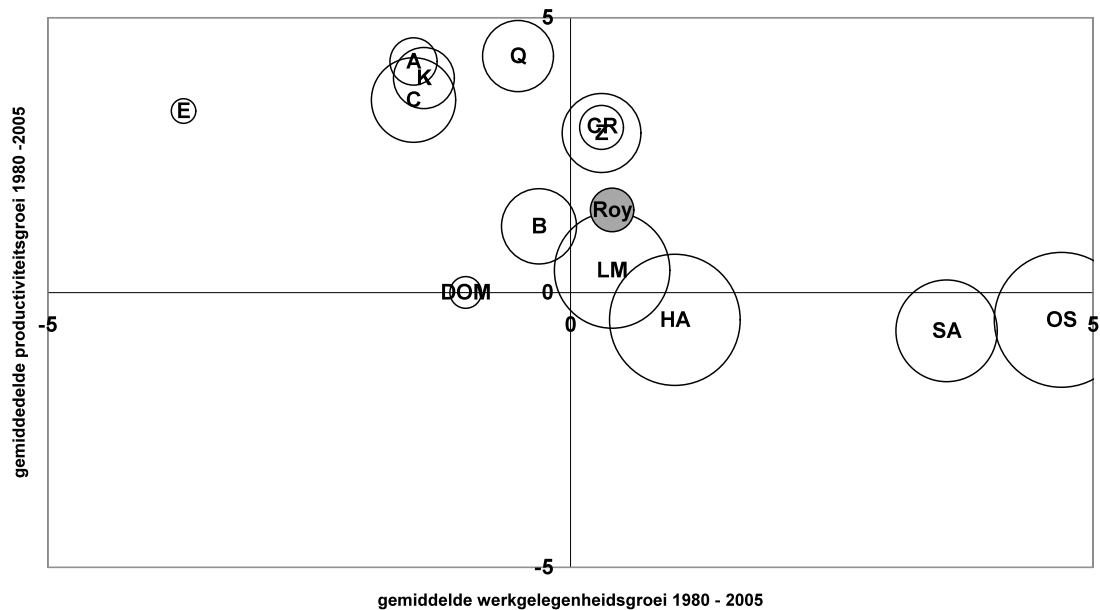
	Brussels Hoofdstedelijk Gewest			Vlaams Gewest			Waals Gewest		
	1980	2007	diff.	1980	2007	diff.	1980	2007	diff.
1. Landbouw	0,1	0,0	-0,1	3,1	1,0	-2,1	2,8	1,0	-1,8
2. Energie	4,3	4,5	0,2	7,0	2,5	-4,5	4,1	2,6	-1,5
3. Verwerkende nijverheid	12,6	4,8	-7,8	25,6	19,4	-6,2	24,1	15,8	-8,3
a. Intermediaire goederen	4,7	1,4	-3,3	9,1	7,8	-1,3	11,7	8,6	-3,1
b. Uitrustingsgoederen	3,5	1,5	-2,0	6,4	4,6	-1,8	6,6	2,9	-3,7
c. Consumptiegoederen	4,5	1,9	-2,6	10,1	7,0	-3,1	5,8	4,3	-1,5
4. Bouw	3,9	2,5	-1,4	8,4	6,0	-2,4	8,5	5,8	-2,7
5. Verhandelbare diensten	60,0	71,5	11,5	41,0	60,1	19,1	39,7	56,8	17,1
a. Vervoer en communicatie	7,7	10,7	3,0	6,6	7,7	1,1	6,4	7,4	1,0
b. Handel en horeca	15,2	12,5	-2,7	13,4	16,3	2,9	10,2	12,8	2,6
c. Krediet en verzekeringen	13,9	16,1	2,2	3,1	3,2	0,1	3,2	3,0	-0,2
d. Gezondheidszorg en maatsch. dienstverlening	3,6	4,8	1,2	4,8	7,0	2,2	6,6	8,6	2,0
e. Overige marktdiensten	19,6	27,3	7,7	13,0	25,9	12,9	13,3	25,0	11,7
6. Niet-verhandelbare diensten	19,1	16,8	-2,3	15,0	11,2	-3,8	20,9	18,0	-2,9
a. Overheid en onderwijs	18,5	16,6	-1,9	14,5	10,9	-3,6	20,2	17,7	-2,5
b. Huispersoneel	0,6	0,3	-0,3	0,5	0,3	-0,2	0,7	0,3	-0,4
7. Totaal	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0

Bron: HERMREG.

De totale **werkgelegenheid** nam in het Vlaamse Gewest over 1996-2007 gemiddeld met 1,2% toe. Dit komt in hoofdzaak op naam van twee bedrijfstakken: de subsector van de *zakelijke diensten en verhuur* (+4,3%) en de *gezondheidszorg en maatschappelijke diensten* (+2,9%). Opvallend is het *netto banenverlies in de industrietakken en in de financiële sector*. In eerstgenoemde komt dat door de sterkere productiviteitswinsten in de industrie waardoor steeds minder mensen nodig zijn om evenveel of meer te produceren. In laatstgenoemde zien we het effect van herstructureringen.

Er is een duidelijke 'trade-off' tussen werkgelegenheid en productiviteit. Men kan geen enkele bedrijfstak onderscheiden die werkgelegenheidsgroei en productiviteitsgroei combineren. Uit de periode 1980-2005 komt als algemene trend naar voren dat binnen de industriële bedrijfstakken *arbeid wordt vervangen door kapitaal* en dat in de dienstensector een *werkgelegenheidsgroei* plaatsvindt maar dan weer af te rekenen heeft met *lagere productiviteitswinsten*.

Grafiek 1 Productiviteitsgroei en werkgelegenheidsgroei per bedrijfstak in het Vlaamse Gewest, 1990-2005



A	Landbouw	HA	Handel en horeca
E	Energie	CR	Krediet en verzekeringen
Q	Intermediaire goederen	SA	Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening
K	Uitrustingsgoederen	OS	Overige marktdiensten
C	Consumptiegoederen	LM	Overheid en onderwijs
B	Bouw	DOM	Huispersoneel
Z	Vervoer en communicatie		

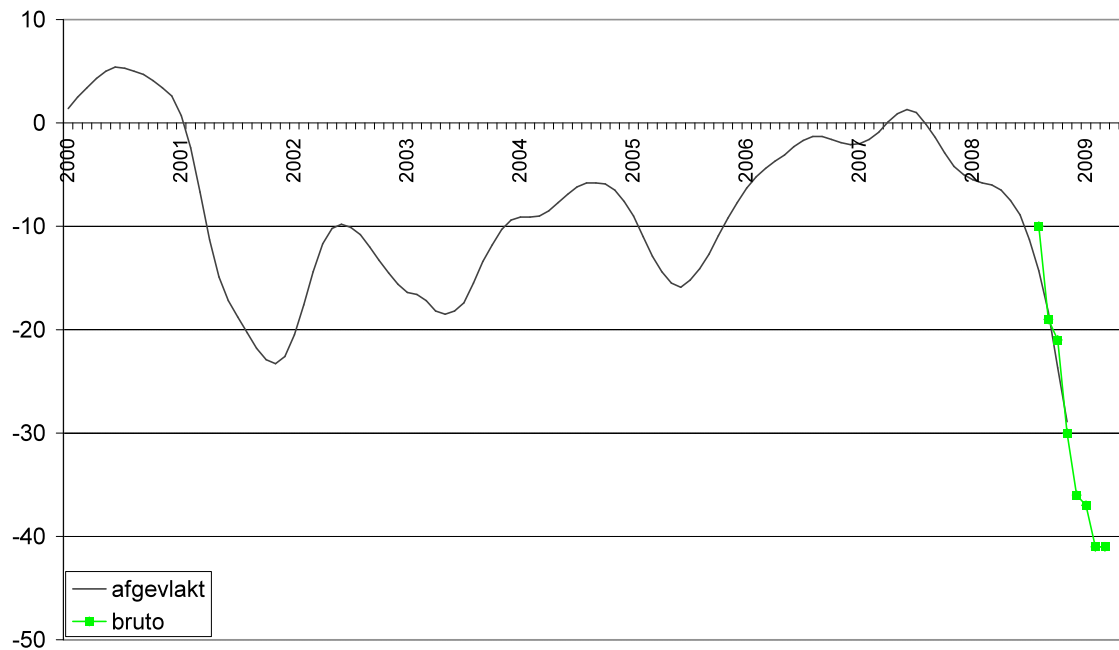
Uit de onderlinge vergelijking van de gewesten kan men afleiden dat in Vlaanderen, bij vaak vergelijkbare productiviteit, minder arbeidsplaatsen zijn verloren gegaan in de industriële bedrijfstakken dan in Wallonië en dat er in Vlaanderen meer banen werden gecreëerd in de diensten 'gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening' (SA) en 'overige marktdiensten' (OS).

De financieel-economische crisis

De financieel-economische crisis die zich eind 2008 aankondigde, is in 2009 volop aan de gang. Het is zonder meer duidelijk dat het jaar 2009 een recessiejaar wordt. De OESO raamde in maart een reële terugval van de economische groei voor 2009 met 4,1% in de eurozone. De vorige recessie greep plaats in 1993, 16 jaar geleden. De huidige economische inzinking is markant. Sinds de start van de regionale conjunctuurenquêtes in 1982 stond de barometer van het ondernemersvertrouwen nooit zo laag.

De conjunctuuromslag in de industrie nam al een aanvang eind 2007. De financiële crisis van de laatste maanden heeft deze neerwaartse beweging kracht bijgezet. Het feit dat de totale orderpositie en de vraagvooruitzichten nog steeds fors neerwaarts gericht zijn, wijst erop dat een herstel niet op korte termijn te verwachten valt.

Grafiek 2 Conjunctuurcurve verwerkende nijverheid Vlaams Gewest, januari 2000 – maart 2009



Bron: NBB.

Meer innovatiegerichte economie is de uitdaging

Vlaanderen wil zich *heroriënteren naar een innovatiegerichte economie*. Eén van de doelstellingen is om meer toegevoegde waarde te realiseren door de resultaten van onderzoek en ontwikkeling toe te passen in het productieproces en de eindproducten.

Binnen de industrie zijn de *medium-high-tech- en high-tech-sectoren*¹ dominant in Vlaanderen (40,5% van de **toegevoegde waarde** in de industrie in 2005), net zoals in de hele Europese Unie. Het aandeel van deze sectoren is echter opmerkelijk groter in Duitsland. In vergelijking met de EU of de buurlanden is onze regio relatief gespecialiseerd in *medium-low-tech-bedrijfstakingen*. Activiteiten zoals aardolieraffinage en metaalproducten verklaren dit. Op tien jaar tijd polariseerde deze situatie zich nog meer in het Vlaamse Gewest. Voor de toekomst worden niet veel verschuivingen verwacht in de intra-industriële verdeling binnen Vlaanderen.

Wat **tewerkstelling** betreft zijn de *laagtechnologische sectoren* de belangrijkste industriële werkverschaffer in Vlaanderen (39,5% van het totaal in de industrie anno 2005). Daarmee zit onze regio ongeveer op het Europese gemiddelde. In lijn met de analyse van de toegevoegde waarde zijn in Duitsland de (medium)-hoogtechnologische bedrijfstakken dominanter (47,1%). Op tien jaar tijd nam het gewicht van de tewerkstelling in de medium-laagtechnologische sectoren in Vlaanderen toe (26,3% in 2005). Er kwamen dan ook circa 2.800 banen bij in deze sector. De (medium)-hoogtechnologische sectoren en laagtechnologische sectoren namen in belang af. Ook in absolute termen daalde de tewerkstelling (respectievelijk met 22.200 en 31.900 banen tussen 1995 en 2005).

¹ De OESO en Eurostat hebben voor industrie, handel en diensten een classificatie van de bedrijfstakken opgemaakt volgens het aandeel van O&O in de omzet. Dit gebeurde per bedrijfstak voor de gemiddelde waarden van de landen-leden. Dergelijke indeling is niet zonder kritiek: 1° de gemiddelde waarden van O&O zijn niet zonder meer toepasbaar op Vlaanderen (vb. de Vlaamse textielindustrie is tegenwoordig veeleer geëvolueerd naar technisch textiel wat al meer onderzoeks- en implementatie-inspanningen vergt) en 2° het is niet omdat een bedrijfstak weinig aan O&O doet dat deze niet competitief zou zijn of niet hoogtechnologisch. Het vakkundig toepassen van elders ontwikkelde technologieën kan eveneens tot hoge groeiprestaties leiden (vb. de opmars van de Japanse elektronica-industrie in de jaren 60 en 70).

Binnen de marktdiensten zijn de *kennisintensieve en de niet-kennisintensieve marktdiensten* samen dominant. Ze zijn anno 2005 ongeveer even belangrijk in de **toegevoegde waarde**. Gedurende de laatste tien jaren won de kennisintensieve categorie aan belang, door de sterke ontwikkeling van de zakelijke diensten. De high-techdiensten vormen maar een klein deel van de marktdiensten, maar zagen hun gewicht toch met meer dan één procentpunt toenemen op tien jaar tijd. De financiële diensten behoren tot het verliezende kamp. De herstructureringen laten hier sporen na. Ook de minder kennisintensieve diensten verloren terrein in vergelijking met 1995.

Wat **tewerkstelling** betreft zijn de *minder kennisintensieve marktdiensten* het belangrijkste (53,8% van de tewerkstelling in de marktdiensten anno 2005). De kennisintensieve groep komt ver achterna op de tweede plaats (35,1%). De hoogtechnologische en financiële diensten vormen samen maar iets meer dan 11%. De evolutie over 1995-2005 is analoog als bij de toegevoegde waarde.

Tabel 2 Aandeel van de industriesectoren en marktdiensten volgens technologie- en kennisintensiteit in de totale bruto toegevoegde waarde in het Vlaamse Gewest, de EU-27 en de buurlanden, 2005, in %

	Vlaams Gewest	EU-27	België	Duitsland	Frankrijk	Nederland
Industrietakken volgens technologisch karakter						
Medium-HT en high-tech	8,4	7,4	7,1	12,7	5,3	5,0
Medium-LT	6,0	4,2	5,0	5,0	3,5	3,3
Low-tech	6,4	5,5	5,1	4,7	4,2	5,6
Marktdiensten volgens kennisintensiteit						
HT diensten	3,3	n.b.	4,4	n.b.	n.b.	5,0
Kennisintensieve marktdiensten	21,8	n.b.	20,7	n.b.	n.b.	20,0
Financiële diensten	3,3	n.b.	5,7	n.b.	n.b.	7,6
Minder kennis-intensieve marktdiensten	21,7	n.b.	19,6	n.b.	n.b.	16,9

Bron: Eurostat.

Bibliografie

Hoorelbeke D. e.a., *Regionale economische vooruitzichten 2007-2013*, september 2008, 91 blz.

B2. Werkzaamheidsgraad zal op langere termijn aangroeien

Door de huidige onzekerheid betreffende de toekomstige economische conjunctuur is het moeilijk voorspellingen maken over de evolutie van de werkzaamheidsgraad. Indien de economie zich herstelt, kan ook de werkgelegenheidsgroei terug toenemen. Op langere termijn kan door de combinatie met de bevolkingsvergrijzing een werkzaamheidsgraad van 70% mogelijk worden.

Aan de aanbodzijde van de Vlaamse arbeidsmarkt mag er de komende jaren alleszins een krapte verwacht worden, met, indien de arbeidsvraag zich herstelt, bijhorende loonspanningen als mogelijk gevolg. Deze laatste zijn dan weer een belangrijke bedreiging voor het behalen van een hogere werkzaamheidsgraad.

Internationaal kader voor competitieve economie

In maart 2000 onderschreven de landen van de Europese Unie het *Lissabonakkoord*. Dit akkoord is een actie- en ontwikkelingsplan om tegen 2010 de economie van de Europese Unie te transformeren in de meest competitieve en dynamische kenniseconomie van de wereld. Het akkoord bevat o.a. een aantal doelstellingen met betrekking tot werkgelegenheid. De Europese Unie streeft ernaar dat de lidstaten tegen 2010 een werkzaamheidsgraad² van 70% behalen.

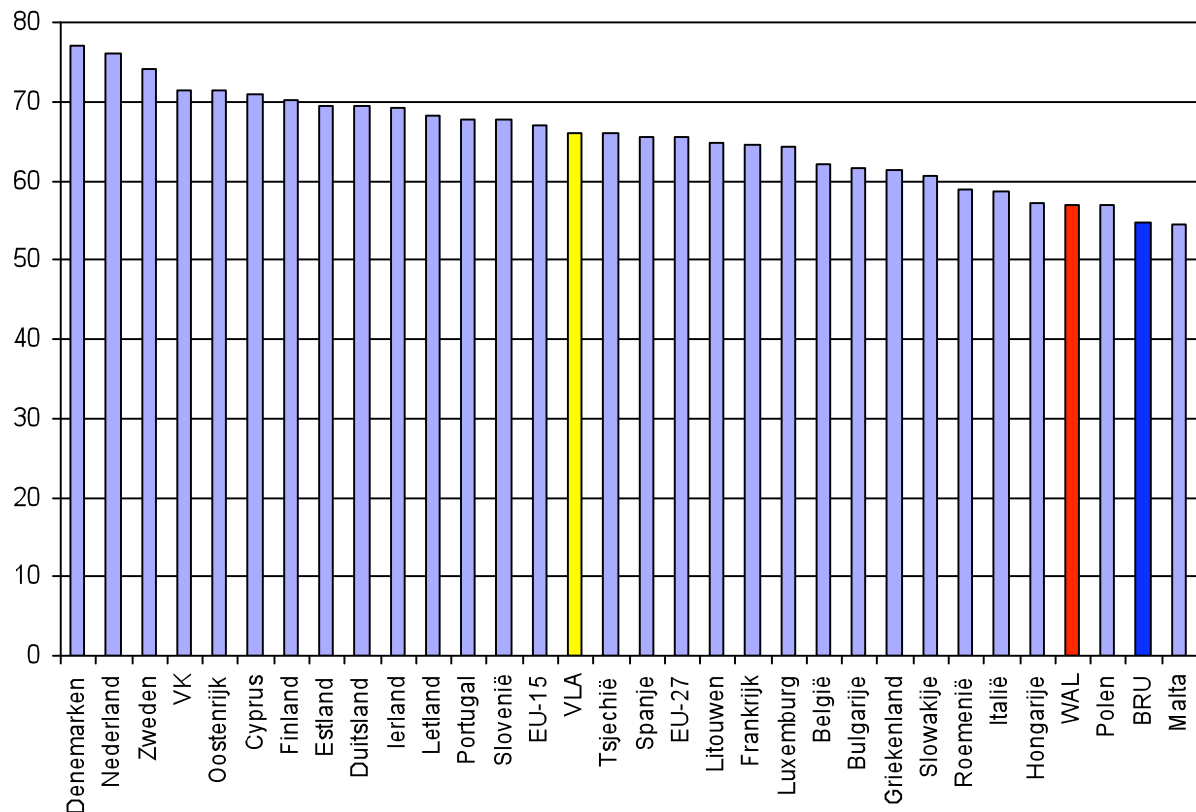
Voor de berekening van deze indicator wordt gebruik gemaakt van de EAK-gegevens³ omdat deze internationaal vergelijkbaar zijn en vrij snel beschikbaar zijn.

Het Vlaamse Gewest zit met een werkzaamheidsgraad van 66,1% ongeveer in de middenmoot. De Scandinavische landen, met een grote arbeidsdeelname van jongeren, realiseren de hoogste werkzaamheidsgraad (Denemarken: 77,1%, Noorwegen (niet in EU): 76,8%, Zweden: 74,2%, en Finland: 70,3%). Ook Nederland staat vooraan met een werkzaamheidsgraad van 76,0%, voornamelijk te danken aan het hogere percentage deeltijds werk. Het Verenigd Koninkrijk (71,5%), Oostenrijk (71,4%) en Cyprus (71,0%) bereikten in 2007 eveneens de 70%-norm. De nieuwe Europese lidstaten bevinden zich in de groep van de landen met zeer lage werkzaamheidsgraad (Malta: 54,6% tot Slowakije: 60,7%). De Europese Unie als geheel heeft een gemiddelde werkzaamheidsgraad van 65,4% in 2007 (EU-15: 67,0%).

² De werkzaamheidsgraad is de verhouding van de werkende beroepsbevolking t.o.v. de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64j).

³ EAK: Enquête naar de arbeidskrachten. De EAK-gegevens verschillen van de HERMREG-gegevens, die verder in deze tekst gebruikt worden. De HERMREG-databank is coherent met de regionale rekeningen, zoals gepubliceerd door het Instituut voor Nationale Rekeningen (INR). De werkgelegenheidsgegevens uit de regionale rekeningen zijn gebaseerd op administratieve gegevens (bv. RSZ). De EAK-gegevens daarentegen zijn gebaseerd op een enquête (in België uitgevoerd door de FOD Economie-Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI)). In de EAK wordt een persoon als werkend beschouwd indien zij/hij gedurende minstens één uur in de referentieweek een betaalde arbeid uitoefende (of afwezig was van een dergelijk werk wegens ziekte, verlof,...). Wegens de verschillende benaderingen is er een verschil tussen de EAK- en HERMREG-werkzaamheidsgraden.

Figuur 1 Werkzaamheidsgraad in de EU (2007)



Bron: Eurostat, EAK.

1) Groei aantal werkplaatsen in het Vlaamse Gewest

Om de toekomstige evolutie van de werkzaamheidsgraad te peilen is er nood aan vooruitzichten m.b.t. enerzijds het arbeidsaanbod en anderzijds de arbeidsvraag. Het arbeidsaanbod wordt bepaald door demografische factoren en gedragsfactoren (cfr. infra). Wat de vraag naar arbeid (i.e. de binnenlandse werkgelegenheid) in het Vlaamse Gewest betreft zijn er op heden (10 april 2009) geen betrouwbare vooruitzichten beschikbaar. De reden hiervoor is te vinden in de snelle verslechtering van de conjunctuur door de financiële crisis. Pas midden juli worden nieuwe regionale economische vooruitzichten gepubliceerd, met daarin o.a. de verwachte werkgelegenheidsevolutie voor de komende jaren⁴.

Het **jobaanbod** (i.e. de binnenlandse werkgelegenheid) kan enerzijds door de bevolking op arbeidsleeftijd die in het Vlaamse Gewest woont (potentiële arbeidsaanbod) worden ingenomen of anderzijds door pendelaars en grensarbeiders worden ingevuld.

2) Matige groei van beroepsbevolking tussen 2009 en 2016

Het *potentieel aan arbeidskrachten* van een regio wordt gevormd door het aantal inwoners van het Vlaamse Gewest op arbeidsleeftijd, i.e. tussen 15 en 64 jaar. Hoewel de totale Vlaamse bevolking in de periode 2009-2016 nog zou toenemen met 306.300 personen, zou de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64j) beduidend minder sterk toenemen, namelijk met ongeveer 85.400 personen (zie tabel 1). In de periode 2001-2008 nam de bevolking op arbeidsleeftijd nog toe met 139.200 personen. Ook in Wallonië zou de groei van de bevolking op arbeidsleeftijd vertragen: in de periode 2001-2008 nam die nog toe met 126.400

⁴ Bij de vorming van de nieuwe regering zal de SVR een conjunctuurflash verzorgen met recent cijfermateriaal.

personen, terwijl ze in 2009-2016 slechts zou toenemen met 79.100 personen. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou de vergrijzing minder duidelijk tot uiting komen. De bevolking op arbeidsleeftijd zou in de hoofdstad toenemen met ongeveer 67.400 personen in de periode 2009-2016, terwijl de voorbije jaar zes de bevolking op arbeidsleeftijd toenam met 72.000 personen.

Tabel 1 Geraamde wijzigingen in totale bevolking, bevolking op beroepsactieve leeftijd (15-64j) en beroepsbevolking, (in duizendtallen)

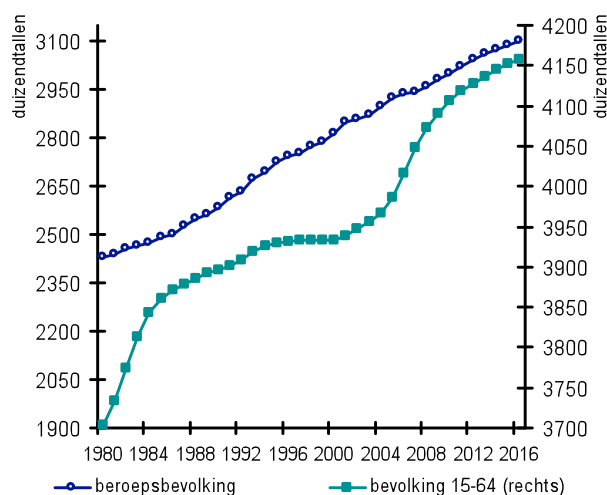
	Vlaams Gewest		Brussels Hoofdstedelijk Gewest		Waals Gewest		België	
	01-08	09-16	01-08	09-16	01-08	09-16	01-08	09-16
Totale bevolking	226,3	306,3	89,1	108,8	126,1	200,2	441,5	615,2
Bevolking op leeftijd	139,2	85,4	72,0	67,4	126,4	79,1	337,6	231,8
Beroepsbevolking	147,1	140,6	67,9	49,2	108,4	115,9	323,3	305,7

Bron: HERMREG.

Figuur 2a toont aan dat de groei van de Vlaamse bevolking op arbeidsleeftijd (15-64j) de komende legislatuurperiode zal vertragen. Dit is al een eerste probleem. Een tweede probleem is dat de bevolking op arbeidsleeftijd niet allemaal actief is. Het is daarom belangrijk na te gaan welk deel van de bevolking op arbeidsleeftijd *effectief werkt of werkzoekend is*, met andere woorden hoe de *activiteitsgraad*⁵ evolueert. Uit Figuur 2a blijkt dat de aangroei van de beroepsbevolking⁶, of het effectieve Vlaamse arbeidsaanbod, niet zou vertragen gedurende 2009-2016⁷.

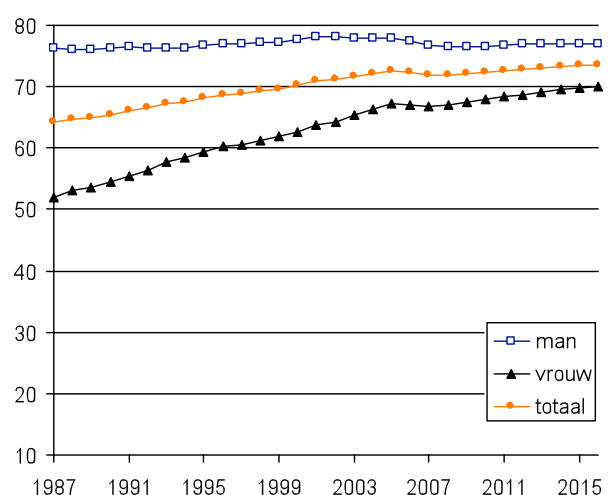
Figuur 2b toont de evolutie van de globale activiteitsgraad in Vlaanderen (per geslacht): de totale activiteitsgraad zou verder stijgen van 71,9% in 2007 naar 73,6% in 2016. Dit is vooral te danken aan de toename van de globale activiteitsgraad van de vrouwelijke bevolking, die zou stijgen van 66,9% in 2007 naar 70,1% in 2016. De globale activiteitsgraad van de mannelijke bevolking zou stabiel blijven rond 77%. Aldus zou de kloof tussen de vrouwelijke en mannelijke activiteitsgraden verder verkleinen van 9,9 procentpunten in 2007 naar 6,9 procentpunten in 2016.

Figuur 2a) Vlaams arbeidsaanbod



Bron: HERMREG.

2b) Totale activiteitsgraden (15-64j), VG



Bron: Federaal Planbureau (mei 2008)

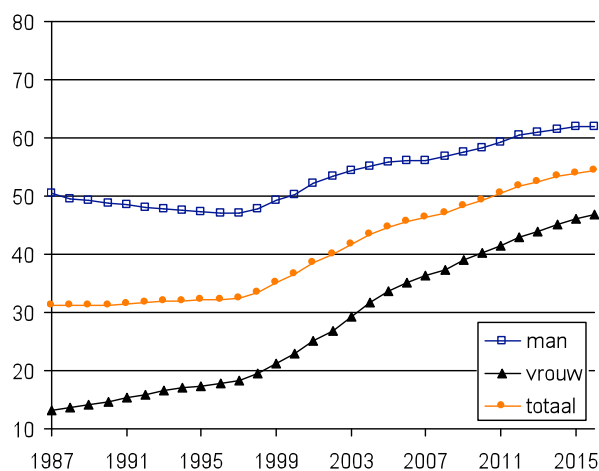
⁵ De activiteitsgraad is het procentuele aandeel van de beroepsbevolking in de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64j).

⁶ De beroepsbevolking bestaat uit de werkende en de (werkzoekende) werkloze inwoners van een regio, hier inclusief de oudere werklozen (definitie Planbureau).

⁷ De vooruitzichten m.b.t. de beroepsbevolking en activiteitsgraden dateren van mei 2008.

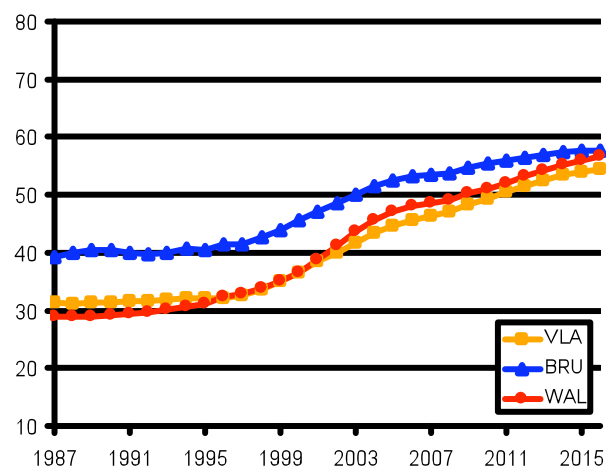
De toenemende activiteitsgraden (figuur 2b) worden veroorzaakt door gedragswijzigingen en het “cohort-effect”. De sterkere participatie van vrouwen aan de arbeidsmarkt is de belangrijkste verklarende factor voor de verdere toename van de beroepsbevolking. Oudere vrouwelijke bevolkingscohorten die minder sterk aanwezig waren op de arbeidsmarkt worden geleidelijk opgevolgd door cohorten met een actiever arbeidsmarktgedrag. Er ontstaan met andere woorden meer gezinnen met tweeverdieners (zie ook these D4 over combinatie gezin en arbeid). Samen met stimuli uit het Generatiepact van de overheid zou dit ervoor moeten zorgen dat de activiteitsgraad bij de vrouwelijke 55-plussers toeneemt van ongeveer 36,3% in 2007 naar 46,9% in 2016 (zie Figuur 3a). Ook het aanbodgedrag bij mannen in de oudere leeftijdsklasse ondergaat belangrijke wijzigingen. De activiteitsgraad bij mannelijke 55-plussers kent al sinds het midden van de jaren ‘90 een forse opwaartse beweging. Hij steeg van 47,0% in 1996 naar 56,2% in 2007. In deze berekeningen wordt ervan uitgegaan dat tijdens de komende jaren de activiteitsgraad verder toeneemt tot 62,0% (2016).

Figuur 3a) Activiteitsgraden 55-64j naar geslacht 1987-2016



Bron: Federaal Planbureau (mei 2008).

3b) Regionale activiteitsgraden 55-65j, 1987-2016



Bron: Federaal Planbureau (mei 2008).

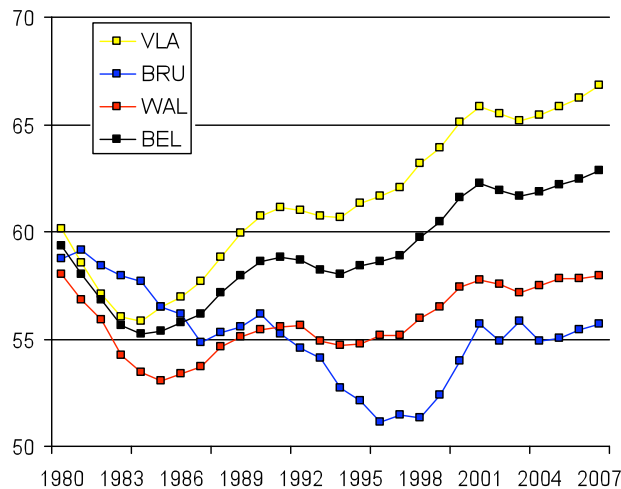
Zoals blijkt uit figuur 3b scoort Vlaanderen niet goed inzake de activiteitsgraden van 55-plussers. Zowel in het Waalse Gewest als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest liggen de activiteitsgraden van ouderen hoger. In 2007 bedroeg de activiteitsgraad in de leeftijdsklasse 55-64 46,3%, t.o.v. 48,5% en 53,6% in respectievelijk het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Tegen 2016 zouden die kunnen stijgen tot respectievelijk 54,4%, 56,6% en 57,6%, daarmee de huidige rangorde bevestigend.

3) Evolutie werkzaamheidsgraad

Figuur 4a beschrijft de evolutie van de werkzaamheidsgraad in de drie Belgische gewesten (op basis van HERMREG-gegevens). In 1980 bedroeg de werkzaamheidsgraad 60,2% in het Vlaamse Gewest, tegenover respectievelijk 58,0% en 58,7% in het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In 2007 bedroeg de Vlaamse werkzaamheidsgraad al 66,8%. Opmerkelijk is dat in de twee andere gewesten de werkzaamheidsgraad zich op of onder het niveau van 1980 bevindt (58,0% in het Waalse Gewest en 55,7% in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

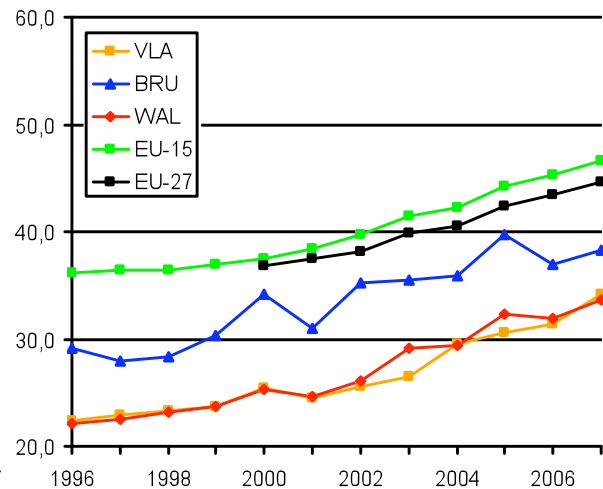
De Vlaamse werkzaamheidsgraad in de leeftijdsklasse 55-64j is, ondanks de stijgende tendens, behoorlijk laag in een Europese context (zie Figuur 4b). Vlaanderen beende Wallonië bij in 2007: de werkzaamheidsgraad in de leeftijdsklasse 55-64 bedroeg 34,2% in Vlaanderen en 33,6% in Wallonië. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest noteert een hogere werkzaamheidsgraad van zijn oudere bevolking (38,3%). De werkzaamheidsgraad van de 55-plussers bedroeg 46,6% in de EU-15 en 44,7% in de EU-27.

Figuur 4a) Regionale werkzaamheidsgraden, 1980-2007 (HERMREG)



Bron: HERMREG.

4b) Werkzaamheidsgraden 55-64 jr (EAK)



Bron: Eurostat, EAK.

Uit de vergelijking van de Vlaamse activiteitsgraad 55-64j en de Vlaamse werkzaamheidsgraad 55-64j enerzijds, en de Vlaamse werkzaamheidsgraad 55-64j en de Europese (of zelf Belgische) werkzaamheidsgraden 55-64j anderzijds, blijkt dat er in Vlaanderen nog heel wat ruimte bestaat om het aantal werkenden in de oudere leeftijdsklasse op te krikken. Er is ook nog wervingsruimte bij andere doelgroepen, zoals vrouwen, personen met een handicap en personen met een allochtone herkomst.

Een belangrijke randvoorwaarde voor het verhogen van de werkzaamheidsgraad is het onder controle houden van de *loonspanningen* die het gevolg zijn van de krapte op de arbeidsmarkt die gepaard gaat met een stijgende werkzaamheidsgraad.

4) Pendel en grensarbeid zorgen mee voor evenwicht tussen arbeidsvraag en -aanbod

Uitgaande van een neutraal economisch scenario⁸ zal op termijn het verhogen van de Vlaamse werkzaamheidsgraad echter niet volstaan om tegemoet te komen aan de arbeidsvraag (binnenlandse werkgelegenheid). Het stimuleren van *interregionale pendelarbeid*, *grensarbeid* en eventuele maatregelen op het gebied van arbeidsduurverlenging hebben geen positief effect op de Vlaamse werkzaamheidsgraad, maar kunnen wel soelaas bieden aan de verwachte krapte op de arbeidsmarkt.

⁸ Daarmee wordt bedoeld dat op langere termijn beschouwd de feitelijke economische groei de potentiële groei benadert (en er dus geen langdurige recessie plaatsvindt).

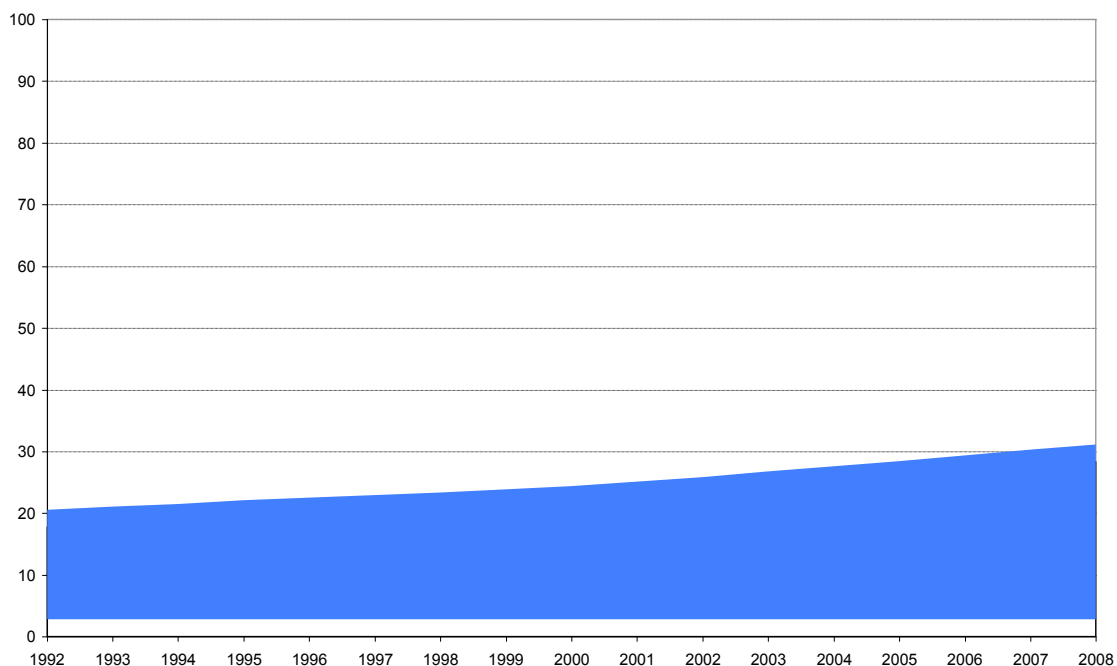
B3. De snelle opkomst van de BRIC-landen en andere nieuwe groei-economieën vormt uitdaging Vlaamse economie

De BRIC-landen zijn de laatste jaren een belangrijke speler in de wereldeconomie geworden. Deze concurrentie zal er voor zorgen dat de Europese en Vlaamse bedrijven versneld efficiënt gebruik zullen maken van nieuwe technologieën. Sectoren die concurreren op lage kosten zijn op termijn gedoemd om te verdwijnen in het oude Europa. De consument zal meer en meer voordelen ondervinden van goedkopere producten en onderdelen die op de markt komen.

China en de andere BRIC-landen zijn belangrijke economische groeipolen

De groei van de Chinese economie is indrukwekkend. Tussen 1980 en 1990 bedroeg de jaarlijkse reële groei 9,7%. Tussen 1990 en 2000 werd gemiddeld 9,9% opgetekend. Dit groeiritme bleef tot voor kort aangehouden (bron: IMF, verwerking SVR). In 2009 ondergaat ook China de gevolgen van de wereldwijde financieel-economische crisis, voornamelijk door een terugval van de export. Toch blijven de effecten voor China al bij al vrij mild. De OESO raamt de reële economische groei voor 2009 op +6,3%.

Figuur 1 Aandeel van de BRIC in de wereldoutput van 1992 tot 2008 (in %)



Bron: IMF. Berekeningen SVR.

De gevolgen van de Chinese economische groei voor de wereldeconomie zijn indrukwekkend: waar China in 1980 goed was voor 3,2% van de totale wereldoutput is dat in 2007 toegenomen tot 15,8%. China is momenteel de grootste producent en consument van staal en de tweede grootste energiegebruiker (zie these E1). In 2008 zal het de eerste plaats van Duitsland als 's werelds grootste exporteur overnemen. De bevolking van 1,3

miljard mensen vormt een pool aan arbeidskrachten en – gezien het toegenomen welvaartsniveau – in de toekomst ook een groeiend potentieel aan consumenten. Bij uitbreiding geldt dat het gewicht van de BRIC in de wereldeconomie stelselmatig toeneemt. De *wereldeconomie* wordt met andere woorden *multi-polair*. De snelle ontwikkeling van China en van de BRIC-landen in het algemeen, maakt dat conjunctuuranalisten terdege rekening houden met de economische mogelijkheden van deze landen. Het is alvast tekenend dat China en India geen recessie kennen in 2009, in tegenstelling tot de VS, Japan en de Europese landen.

Wat zijn de kenmerken van het succes van de Chinese economie? De Chinese economie kenmerkt zich door een *kapitaalintensieve groei*, voornamelijk in de *industrie*.⁹ Staatsbedrijven betalen geen dividenden aan de Chinese overheid waardoor ze extra kunnen investeren. Daarenboven houdt de Chinese staat de prijs van land en energie voor de industrie laag. China en India hebben tot op heden hun economische ontwikkeling vooral weten te realiseren door het *toepassen van kennis en uitvindingen* die elders ontwikkeld werden. Hun troef ligt in het gebruiken van hun enorme thuismarkt om nieuwe toepassingen te ontwikkelen, te produceren en ruim te verspreiden. Deze grote binnenlandse afzetmarkt laat bovendien toe om vlug te leren voor de verdere ontwikkeling van producten.¹⁰

Ook de *lage wisselkoers van de Yuan* tegenover de dollar en de euro is gunstig voor de meer uitvoergerichte industrie. Uitvoer is belangrijk in het Chinese model: de opbrengst van de export van massale hoeveelheden consumptiegoederen naar Westerse markten zorgde voor additionele welvaart. China heeft een groot handelsoverschot opgebouwd. In 2000 bedroeg het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans 1,7% van het BBP; in 2007 zou dit naar schatting opgelopen zijn tot 11,7%. Daarmee financieren de Chinezen hun buitenlandse kapitaalsinvesteringen (Amerikaans schuld papier, overzeese investeringen...). De banksector is echter de zwakke schakel in het Chinese economische systeem (portefeuilles met leningen van slechte kwaliteit, inefficiënte toewijzing van kredieten). De grote hoeveelheid buitenlandse deviezen, de gezonde toestand van de overheidsfinanciën en kapitaalcontroles temperen de impact van een eventuele crisis van het bancaire systeem op de Chinese economie.

Er zijn meerdere redenen die doen vermoeden dat China het in de toekomst over een andere boeg wil gooien:

- internationale druk opdat de Chinese munt zou opwaarderen (reeds pril begin door 'loskoppeling' van de dollar). Dat bemoeilijkt Chinese export van goederen die concurreren op basis van kosten;
- de opbouw door de jaren heen van uitrusting en menselijk kapitaal die toelaten te fabriceren in hogere productsegmenten. China wil geen lage kostenland blijven;
- de vraag van Westerse consumenten naar hoogwaardige producten en diensten (tegen zo laag mogelijke prijzen);
- er ontstaan ook nieuwe succesvolle Chinese bedrijven die niet meer ingebed zijn in een door de Chinese overheid beschermd oligopolie en die voor internationale klanten werken;¹¹
- met de toename van de welvaart zal de druk voor een beter sociaal beleid toenemen;
- het Westen maakt China verwijten op het vlak van toekenning van staatssubsidies, schenden van intellectuele eigendom, ongelijke behandeling van buitenlandse bedrijven en het voortbrengen van producten die niet voldoen aan onze veiligheids- en kwaliteitsstandaarden. Als lid van de Wereldhandelsorganisatie, wordt China aan gespoord een eerlijk handelsbeleid te voeren.

De analisten gaan ervan uit dat de economische groei van China in de verdere toekomst hoger zal blijven liggen dan in het Westen. De groeiende thuismarkt (zie these A1) met vele marges voor verhoging van het bestedingsvermogen blijft de grote troef. We zullen met hen in de toekomst rekening moeten houden omdat economische macht vaak ook gepaard gaat met geopolitieke macht.

De economische ontwikkeling van de BRIC en van andere opkomende landen zorgt voor extra druk op de natuurlijke hulpbronnen en brengt additionele vervuiling met zich mee (zie these E1).

⁹ The Economist, 11 oktober 2007.

¹⁰ The Economist, 8 november 2007.

¹¹ The Economist, 20 september 2007.

Uitvoer naar nieuwe groei-economieën neemt toe maar blijft relatief beperkt

Onze exportstatistieken tonen het belang van de afzetmarkten in de landen met een sterke economische groei zoals in de *BRIC*¹²-landen: waar de totale uitvoer van het Vlaamse Gewest over de periode 2002-2007 met een derde toenam, groeide de uitvoer naar de BRIC met 55,1% (China: + 58,9%). Dat zijn betere resultaten dan voor onze uitvoer naar de buurlanden of zelfs naar de *Aziatische Tijgers*¹³. Het gewicht van de BRIC blijft vooralsnog beperkt. De betrokkenheid is groter als we de indirecte relaties erbij zouden rekenen (uitvoer van halffabrikaten naar de buurlanden die daar in een eindproduct verwerkt worden dat verscheept wordt naar de BRIC-landen).

Tabel 1 Uitvoer van het Vlaamse Gewest naar de drie buurlanden, de BRIC en de Aziatische Tijgers tussen 2002 en 2007 (bedragen in miljoen €)

	2002	2007	% aandeel in 2007	% evolutie 2002-2007
Totale uitvoer	143.070	190.587	100,0	+33,2
3 buurlanden	63.824	84.492	44,3	+32,4
Brazilië	500	845	0,4	+69,2
Russische Federatie	975	2.455	1,3	+151,9
India	3.956	5.060	2,7	+27,9
China (Volksrepubliek)	1.580	2.510	1,3	+58,9
BRIC	7.010	10.870	5,7	+55,1
Aziatische Tijgers	2.681	3.204	1,7	+19,5

Bron: INR, verwerking SVR.

Een aantal kleinere landen beschikken eveneens over groeipotentieel op langere termijn en moeten worden geëxploreerd. Het gaat om Bangladesh, Egypte, Indonesië, Iran, Zuid-Korea, Mexico, Nigeria, Filippijnen, Pakistan, Turkije, Vietnam, de zogenaamde *next 11*. In 2007 ging 2,7% van de Vlaamse uitvoer naar deze landen. Op vijf jaar tijd is dat een (nominale) toename met goed 45%. Dat is een hoger groeipercentage dan de totale Vlaamse export (met een derde). Toch blijft de uitvoer naar de Europese Unie het belangrijkste voor Vlaanderen: ongeveer 70% van de export is gericht op de EU-15 met een duidelijke concentratie in de drie buurlanden.

De aard van de uitgevoerde producten is een weerspiegeling van onze economische structuur. De inzet naar vernieuwende producten en diensten met hoge toegevoegde waarde vormt hier de uitdaging (zie these E1).

Uitdagingen vanwege de nieuwe groei-economieën

De Vlaamse economie is relatief sterk georiënteerd op goederen uit de eerste stadia van het productieproces waarmee geen uitgebreide bewerkingen gepaard gaan. De bedrijfstakken die *halffabrikaten* maken zijn in 2006 goed voor 45% van de toegevoegde waarde in de Vlaamse industrie; in de EU-27 is dit aandeel 34%. Ook in onze drie buurlanden is de productie van intermediaire goederen naar verhouding minder belangrijk. De aanwezigheid van basischemie, voeding en textielsectoren in onze regio verklaart deze positie. Het logische gevolg is dat de bedrijfstakken die *investerings- of uitrustingsgoederen* maken relatief minder sterk aanwezig zijn in de Vlaamse industrie.

¹² BRIC = Brazilië, Rusland, India, China.

¹³ Aziatische Tijgers = Hong Kong, Singapore, Taiwan en Zuid-Korea.

Een ander kenmerk van de Vlaamse industrie is de iets zwakkere vertegenwoordiging van de (*medium*)-*hoogtechnologische industrie* (42%)¹⁴ (zie these B1).

Tabel 2 Structuur van de toegevoegde waarde in de industrie naar technologie-intensiteit en hoofdindustriegroepen in het Vlaamse Gewest, de Europese Unie, België en de buurlanden in 2006 (in %)

	EU-27	Vlaams Gewest	België	Duitsland (a)	Frankrijk	Nederland
Hoofdindustriegroepen (raming)						
- Energie	16,3	11,2	14,8	10,7	13,0	30,9
- Intermediaire goederen	33,8	45,3	44,2	31,7	36,2	27,7
- Investeringsgoederen	28,2	21,7	20,3	41,5	27,6	14,8
- Consumptiegoederen	21,7	21,9	20,7	16,1	23,1	26,5
- Totaal industrie	100	100	100	100	100	100
Technologie-intensiteit						
- Medium-HT en HT	43,6	41,6	42,1	56,7	42,1	36,9
- Medium-LT	25,2	28,1	28,7	22,3	26,9	22,9
- LT	31,2	30,3	29,2	21,0	31,0	40,2
- Totaal industrie (excl. delfstoffen en nutsindustrie)	100	100	100	100	100	100

(a) Jaar 2005

Bron: Eurostat, INR, verwerking SVR.

Onze voornaamste uitdaging is in wezen dezelfde als voor China: goederen en diensten produceren met een hoge toegevoegde waarde. Dit kan door innovatief te produceren in de brede zin van het woord (technologisch, organisatiekundig, marketing). Uit de CIS-4 enquête blijkt dat 46% van de Vlaamse bedrijven innovatief is¹⁵. Zij die dat niet zijn, geven meestal aan dat de marktomstandigheden hen er niet toe dwingen. Leveranciers en klanten zijn heel belangrijk voor innoverende bedrijven als partner in het innovatieproces of als bron van informatie. Het onderlijnt hoe belangrijk het is om nieuwe markten aan te boren en kennis te nemen van andere marktomstandigheden. Al te protectionistische tendensen, ingegeven door bijvoorbeeld een forse conjunctuurverslechtering, zouden op termijn het aanpassingsproces van onze economie ondermijnen.

Vlaanderen situeert zich volgens deze studie boven het Europese gemiddelde van 42%. De toplanden zijn Duitsland (65%), Oostenrijk (53%), Denemarken, Ierland en Luxemburg (elk 52%), heel België (51%) en Zweden (50%). Onze buurlanden Frankrijk (33%) en Nederland (34%) doen het merkbaar minder goed.

Over de wijze waarop innovatie moet doorstromen naar onze economie leest men meer in het hoofdstuk over innovatie en technologische vernieuwing.

We moeten ook toegeven dat het *nieuwe ondernemerschap* zeer laag ligt in Vlaanderen. De Global Entrepreneurship Monitor (GEM) onderzoekt hoeveel procent van de volwassen bevolking recent een bedrijf opgericht heeft of ermee bezig is. De Vlaamse score voor *ondernemerschap* is globaal laag (3,04% in 2008). Echter indien wordt nagegaan hoeveel bestaande ondernemers er zijn, dan zijn de cijfers beter. Het aandeel van de bevolking van 15-64 jaar dat als zelfstandige of als loontrekkende of meewerkend familielid aan het hoofd van een zaak of bedrijf staat bedroeg volgens de Europese Arbeidskrachtenenquête (EAK) 9,8% in 2007. Het EU-gemiddelde situeerde zich op 10,1% en van onze burens deden Duitsland en Frankrijk het gemiddeld slechter.

¹⁴ Er zij opgemerkt dat van onze buurlanden Frankrijk vrijwel eenzelfde technologiestructuur heeft als het Vlaamse Gewest. Nederland zit veel meer in de laagtechnologische industrie. Enkel in Duitsland is de verwerkende nijverheid meer technologisch georiënteerd.

¹⁵ D.w.z. het introduceren van nieuwe of duidelijk verbeterde producten of processen, activiteiten ondernemen die moeten resulteren in dergelijke producten of diensten of het voortijdig stopzetten van deze laatste activiteiten.

Bibliografie

Jaarboek Ondernemend Vlaanderen, Hoezo, *Vlaanderen niet ondernemend? De ondernemersgraad in Europees perspectief*, 2008, blz. 17-53.

Krugman P. en Obstfeld M., *International Economics. Theory and Policy*, 2005, 784 pp.

Krugman P., *The return of Depression Economics*, 2000, 172 pp.

The Economist, *A workers' Manifesto for China*, 11 oktober 2007.

The Economist, *Clipping the dragons's wings*, 19 december 2007.

The Economist, *How fit is the panda?*, 27 september 2007.

The Economist, *Leapfrogging or piggybacking?*, 8 november 2007.

The Economist, *Plenty of blame to go around*, 27 september 2007.

The Economist, *Survey: China and India*, 8 november 2007.

The Economist, *Talent Arbitrage*, 20 september 2007.

The Economist, *The China trade syndrome*, 4 oktober 2007.

The Economist, *The world does not shake China*, 20 november 2007.

The Economist, *Trojan Dragons*, 1 november 2007.

B4. De groei van arbeidsproductiviteit en werkgelegenheid zijn noodzakelijk voor een blijvende stijging van onze welvaart

De bevolkingsveroudering zal een degressieve toename van het BBP per hoofd tot gevolg hebben. Daar het demografische aandeel potentieel beroepsactieven zal dalen, moet des te meer ingezet worden op de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit en de werkgelegenheidsgraad. Voor dat laatste is het nodig dat meer mensen aan de slag gaan.

Recente evolutie van welvaartscomponenten

Het BBP per hoofd wordt traditioneel als maat gebruikt voor het meten van het welvaartsniveau. Het bruto binnenlands product per inwoner wordt bepaald door drie factoren:

- de *arbeidsproductiviteit* geeft de monetaire waarde weer van de goederen en diensten die de werkende bevolking produceert;
- de *werkgelegenheidsgraad* geeft het aantal jobs weer in verhouding tot de potentieel actieve bevolking;¹⁶
- het *aandeel van de bevolking* op beroepsactieve leeftijd is de verhouding tussen de bevolking van leeftijdsklasse 20 à 64 jaar tot de totale bevolking.

Schematisch:

$$\frac{\text{BBP}}{\text{Bevolking}} = \frac{\text{BBP}}{\text{Werkgelegenheid}} \times \frac{\text{Werkgelegenheid}}{\text{Bevolking 20-64 jr}} \times \frac{\text{Bevolking 20-64 jr}}{\text{Bevolking}}$$

Het laatste tijdstip van geregistreerde waarnemingen voor alle parameters is het jaar 2006. Het gaat er hier niet om de economische ontwikkeling op korte of zelfs middellangetermijn haarfijn in kaart te brengen, maar om de structurele ontwikkelingen te vatten.

Het Vlaamse Gewest kenmerkt zich door een hoge *arbeidsproductiviteit*. We staan 10de in een rangschikking van 131 EU-regio's. De economische vooruitgang die de westerse landen gemaakt hebben in de vorige eeuw is hoofdzakelijk te danken aan een toenemende arbeidsproductiviteit. Daardoor konden onze ingezette arbeidskrachten ieder jaar meer goederen en diensten produceren. De reden hiervoor was tweërlei: enerzijds groeide de kapitaalstock waardoor werknemers meer uitrustingsgoederen ter beschikking hadden. Belangrijker echter was de technische vooruitgang die ervoor zorgde dat de kwaliteit en de mogelijkheden om te produceren sterk verbeterde. In de tweede helft van de jaren tachtig groeide de arbeidsproductiviteit reëel met 2,17% per jaar. In de jaren negentig daalde dit tot minder dan 1,5%, om in de eerste vijf jaren van dit decennium verder terug te vallen tot 0,82%. De voornaamste reden voor deze terugloop is de tertiairsering van onze economie. Handel en diensten nemen een steeds belangrijker plaats in. Maar de evolutie van de productiviteit is in deze bedrijfstakken langzamer dan in de industrie. De

¹⁶ Onder werkgelegenheid wordt de vraag naar arbeid verstaan. Dit wordt geconfronteerd met het aanbod aan arbeid. Dat bestaat uit werkzame personen, werklozen en een saldo van in- en uitgaande pendel & grensarbeid. De werkgelegenheidsgraad is de werkgelegenheid in % van de bevolking 15-64 jr. De werkzaamheidsgraad is de werkende beroepsbevolking in % van de bevolking 15-64 jr en de activiteitsgraad is de totale beroepsbevolking (werkenden en werklozen) in % van de bevolking 15-64 jr.

arbeidsproductiviteit is anno 2005 veel lager in de quartaire sector¹⁷ dan in de secundaire of tertiaire. Zij ligt 27% onder het gemiddelde voor alle sectoren.

Ook de toename van deeltijdarbeid en het stimuleren van speciale statuten voor arbeiders met een lage productiviteit speelden een rol.¹⁸

Toch denkt het Federaal Planbureau dat er een einde is gekomen aan deze dalende trend; immers binnen de tertiaire sector groeit het belang van de marktdiensten waarbinnen steeds meer ICT-toepassingen ingang vinden. Volgens recent onderzoek was de productiviteitstoename in de Amerikaanse economie gedurende de afgelopen jaren vooral toe te schrijven aan het *gebruik van ICT en betere processtromen* in de grootwarenhuizen (het “Wal-Mart” effect¹⁹). Dikwijls zorgen de toepassingen van uitvindingen veeleer dan de uitvinding zelf voor economische meerwaarde. Het waren bedrijven uit de verwerkende industrie die baat ervaren hebben bij de ontwikkeling van het spoor, veeleer dan de spoorwegmaatschappijen zelf. De uitbouw van de Japanse elektronica-industrie was in het begin gestoeld op imitatie en verdere ontwikkeling van bestaande technologie. Zo worden de toepassingen van het internet pas nu voelbaar in de economie doordat ondernemingen in de ‘gevestigde’ sectoren dankzij internet- en ICT-toepassingen nu efficiënter beginnen te werken.

Volgens de HERMREG²⁰-prognoses zou de productiviteitsgroei tussen 2006 en 2013 daarom terug opwaarts evolueren tot gemiddeld 1,12%. Op langere termijn (tot 2050) voorziet het Federaal Planbureau zelfs een productiviteitsgroei van reël 1,75% per jaar voor de Belgische economie. Vanuit sommige hoeken komt kritiek op deze aanname.²¹

Deze groei is positief maar er zijn landen en regio's waar de toename van de arbeidsproductiviteit hoger is, waardoor we ons comparatief voordeel in de toekomst dreigen te verliezen.

De *werkgelegenheidsgraad* is in het Vlaamse Gewest naar verhouding niet zo hoog (86^{ste} op 131 EU-regio's in 2005). Dat komt in belangrijke mate door de nabijheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat een dienstverlenende functie uitoefent voor het ruime Vlaamse hinterland (denk maar aan de Vlaamse administraties te Brussel gevestigd) en dat bijgevolg een werkgelegenheidspool is waar vele Vlamingen naartoe pendelen. De laatste jaren kende deze indicator een geleidelijke toename: van 59,9% in 2000 tot 61,4% in 2006. Volgens de HERMREG-voorzichten gaat de toekomstige economische groei hand in hand met een verdere stijging van de werkgelegenheidsgraad tot 64,7% anno 2013.

Belangrijker is dat het arbeidsaanbod als beperking geldt: de voorziene werkgelegenheidsplaatsen moeten immers ingevuld kunnen worden. Werkloosheid, het saldo van pendel en van grensarbeid fungeren als buffer. Uit de berekeningen blijkt dat het arbeidsaanbod vanaf 2020 daadwerkelijk een snellere groei van de werkgelegenheid hypothekeert in het scenario van gehalveerde doortrekking van de werkgelegenheidsgraden²². Ingeval de werkgelegenheidsgraad constant gehouden wordt op het niveau van 2013 komt deze op 64,6% tegen 2020. Bij een gematigde doortrekking komt dat op 66,1% in 2020.

Het aandeel van de *bevolking op beroepsactieve leeftijd* (15-64j) kent sinds 1992 een dalende tendens. Momenteel (2005) staan we op een 84^{ste} plaats tussen 131 Europese regio's. In de jaren tachtig groeide deze indicator met 0,4 procentpunt jaarlijks. Sinds de jaren negentig gaat de waarde stelselmatig achteruit, een proces dat versnelt tussen 2013 en 2020 (-0,2 procentpunt per jaar in deze laatste periode). De demografische factor oefent de volgende jaren dus een negatieve invloed uit op onze welvaart, zij het dat de impact ervan niet zo groot is als deze van de beide andere parameters.

¹⁷ Bruto toegevoegde waarde per werkende in 2005: primaire sector: 35.405 € / werkende, secundaire sector: 73.276 € / werkende, tertiaire sector: 68.954 € / werkende, quartaire sector: 45.904 € / werkende. Berekeningen op basis van data INR.

¹⁸ Studiecommissie voor de Vergrijzing, Hoge Raad van Financiën, “Jaarlijks Verslag”, juni 2007, blz. 30.

¹⁹ Krugman P. en Obstfeld M., 2005.

²⁰ Het betreft middellange economische termijnvoorzichten opgemaakt door de gewesten i.s.m. het Federaal Planbureau voor de periode 2007-2013.

²¹ O.a. De Leus K., “Op naar Grijslan. Uitvaart van onze welvaartsstaat”.

²² Er zij vermeld dat er ook berekeningen uitgevoerd werden die een volledige doortrekking van de werkgelegenheidsgraden van 2007-2013 voorzien. Hier beperkt het aanwezige arbeidsaanbod de groei van de werkgelegenheid nog meer.

Langere termijnvooruitzichten van geproduceerde welvaart

Tabel 1 bevat de uitkomst van langere termijn vooruitberekeningen onder de diverse scenario's. In de berekeningen houden we rekening met twee scenario's op het gebied van de arbeidsproductiviteit: een jaarlijkse toename met 1,50% en één met 1,75% (= hypothese Studiecommissie voor de Vergrijzing, hier als een bovengrens beschouwd). Voor wat de evolutie van de werkgelegenheidsgraad betreft, voorzien we ook twee scenario's: het constant houden van de werkgelegenheidsgraad tot 2020 op het niveau van 2013 en het voor de helft doortrekken van de trend zoals bepaald tussen 2007 en 2013. Dit zijn eerder voorzichtige uitgangspunten.

Tabel 1 Impact van de diverse scenario's op de geproduceerde welvaart per inwoner in 2020
Indices (2006 = 100)

	Scenario 1. - Groei AP: 1,50% / jr - WG: constant	Scenario 2. - Groei AP: 1,50% / jr - WG: halvering trend	Scenario 3. - Groei AP: 1,75% / jr - WG: constant	Scenario 4. - Groei AP: 1,75% / jr - WG: halvering trend
Arbeids-productiviteit (AP)	118,2	118,5	120,1	120,3
Werkgelegenheidsgraad (WG)	105,2	107,7	105,2	107,7
Aandeel 20-64 jaar in de bevolking	95,6	95,6	95,6	95,6
BBP per inwoner	119,0	122,0	121,0	124,0

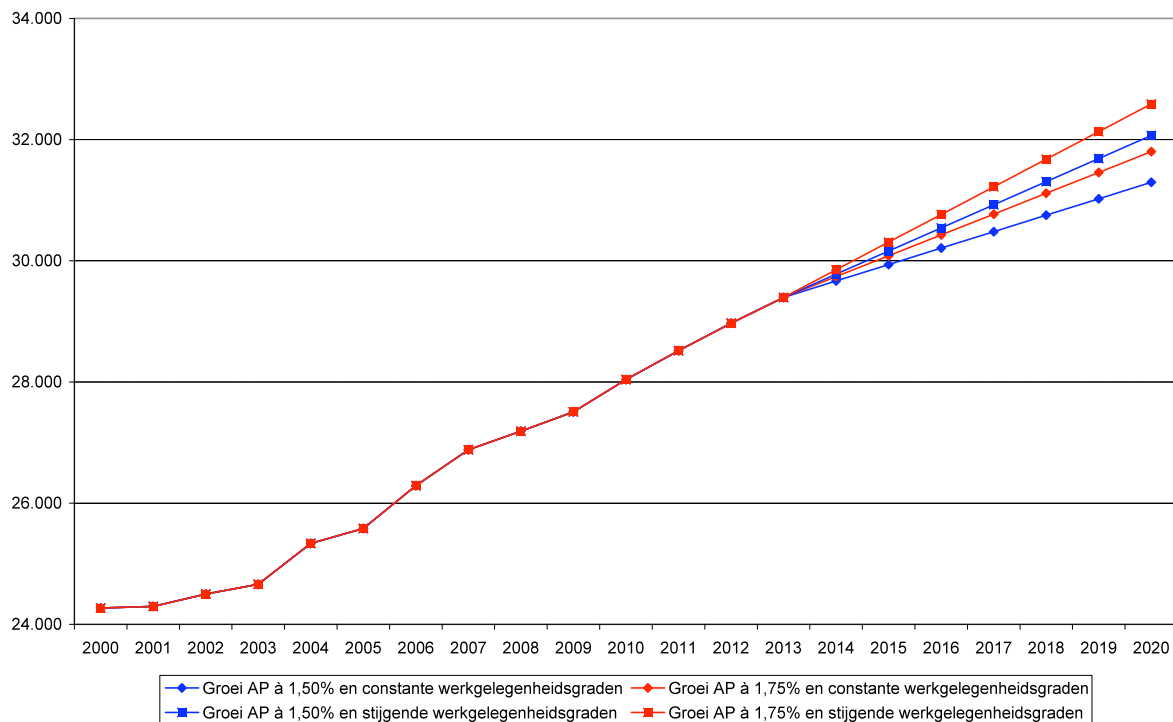
Bron: berekeningen SVR.

Tegen 2020 zou het BBP per inwoner in reële termen met 19,0% à 24,0% gegroeid zijn, afhankelijk van het scenario. Twee punten verdienen aandacht:

Het *tempo van de reële toename van het BBP per capita* neemt af met de tijd. Waar het tussen 2000 en 2006 1,3% bedroeg en tussen 2006 en 2013 lichtjes zou oplopen tot gemiddeld 1,6% jaarlijks, zakt het groeitempo nadien tot 0,9 à 1,5%, afhankelijk van het scenario. Onze capaciteit om welvaart te genereren neemt dus af naarmate de tijd vordert. Dat komt zowel door de afzwakkende ondersteuning van de werkgelegenheidsgraad als door de demografische factor die steeds negatiever doorwerkt. Hiervoor werd al vermeld dat de evolutie van de werkgelegenheid begrensd werd door deze van de werkende beroepsbevolking, althans in het scenario van het gehalveerd doortrekken van de trend van 2007-2013 tot 2020. Voor de vooruitberekening van de beroepsbevolking werd de stijgende evolutie van de activiteitsgraden voor de meeste (vooral vrouwelijke) leeftijdscategorieën doorgetrokken; voor de oudere leeftijdsgroepen werd in ieder geval een vrij sterke toename ingecalculeerd. De les die we hieruit trekken is dat de verdere toename van de activiteitsgraden, en beter nog van de werkzaamheidsgraden essentieel is bij de bepaling van het groeitempo van het BBP per capita. Demografische variabelen zijn immers op korte en middellange termijn moeilijk beïnvloedbaar.

Daarnaast is de *toename van de arbeidsproductiviteit* een tweede essentiële vereiste om onze welvaart te doen aangroeien. In de berekeningen werd het jaarlijkse stijgingstempo van 1,75% zoals door de Vergrijzingscommissie voorzien, ingecalculeerd. Doch omwille van redenen van voorzichtigheid werd ook een scenario van 1,50% voorzien. Mocht de jaar-op-jaargroei van de arbeidsproductiviteit echter nog lager uitvallen (wanneer de financieel-economische crisis een aantal jaren doorwerkt), bijvoorbeeld jaarlijks +1,25% na 2013, dan zou het BBP per hoofd slechts met 0,8 à 1,1% per jaar groeien tussen 2013 en 2020 (afhankelijk van de evolutie van de werkgelegenheidsgraden). Dat illustreert hoe belangrijk het is om door technische (O&O) en niet-technische innovatie (design, marketing, aanboren nieuwe markten) de productiviteit van onze economie op te krikken.

Figuur 1 Evolutie van het BBP per inwoner volgens diverse scenario's



Bron: berekeningen SVR.

Onze geproduceerde welvaart zal dus nog wel toenemen in de toekomst, zij het vermoedelijk aan een minder sterk groeitempo dan voorheen. De bevolkingsveroudering (zie these A 3) laat zich ook hier voelen. Dat wil niet zeggen dat de effecten van de demografische ontwikkeling op het BBP per capita lineair zijn. De evolutie van de arbeidsproductiviteit en de werkgelegenheidsgraad worden echter nog belangrijker om ons welvaartspeil te behouden.

Bibliografie

CoViVE. Consortium Vergrijzing in Vlaanderen en Europa, *Parameters en determinanten van twee socio-economische scenario's voor de toekomst van de vergrijzing in Vlaanderen*, 2007, 12 pp.

De Leus K., *Op naar Grijzland. Uitvaart van onze welvaartsstaat*, 2006, 328 pp.

Schoenmaeckers R., *Population Ageing and its Challenges to Social Policies*, European Population Conference 2005 'Demographic Challenges for Social Cohesion', april 2005, 83 pp.

Krugman P. en Obstfeld M., *International Economics: Theory and Practice*, 2005, 680 pp.

Studiecommissie voor de Vergrijzing. Hoge Raad van Financiën, *Jaarlijks Verslag*, juni 2007, 134 pp.

C. POLITIEK-INSTITUTIONELE ONTWIKKELINGEN

- C1. Afname autonome beleidsruimte Vlaanderen?**
- C2. Uitbesteding van overheidstaken mag geen uitbesteding van de democratie worden**
- C3. Grotere inbreng van de 'civil society' als middel tegen de democratische legitimiteitscrisis**

C1. Afname autonome beleidsruimte Vlaanderen?

Door het proces van Europese integratie worden steeds meer bevoegdheden op het supranationale niveau behandeld. Gelijktijdig worden er in een aantal EU lidstaten, waaronder België, eveneens een aantal bevoegdheden overgedragen naar het regionale niveau. De EU biedt voor Vlaanderen hierbij enerzijds een opportuniteit in de vorm van een bijkomend politiek forum, anderzijds zijn er risico's aangezien de toenemende Europeanisering ook gaat over bevoegdheden die de regio's in binnenlandse context toebehoren. Gezien het feit dat de nationale overheden nog steeds het aanspreekpunt vormen in Europese context, betekent Europeanisering veelal bevoegdheidsverlies voor de regio's. Toch hoeft dit niet noodzakelijk zo te zijn als Vlaanderen voldoende strategisch en proactief te werk gaat.

Toenemende overdracht van bevoegdheden aan de EU

De Europese Unie (EU) heeft een lange weg afgelegd sinds haar ontstaan. In 1951 is alles begonnen met de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Vervolgens werd in 1957 de voorloper van de EU, de Europese Economische Gemeenschap (EEG), opgericht. Niet alleen is er sprake van een *territoriale uitbreiding* van 6 naar 27 lidstaten, maar de verdergaande integratie resulteerde eveneens in een *uitgebreid bevoegdheidspakket*. Binnen de EU-bevoegdheden duiken er bovendien steeds meer *cross-sectorale verbanden* op. Een voorbeeld hiervan is duurzame ontwikkeling.

Tabel 1 Overgedragen bevoegdheden aan de Europese Unie (sinds 1958)

Verdrag van Rome (1 januari 1958)	Het ging onder meer om: • het recht om invoerrechten en handelsbelemmeringen te bepalen; • het recht om zelfstandig handelsverdragen voor goederenhandel af te sluiten; • het recht om eigen landbouwbeleid te bepalen; • het recht om werknemers uit andere lidstaten de toegang tot de markt te ontfangen; • het recht om investeringen uit andere lidstaten tegen te houden; • het recht om een eigen vervoersbeleid te bepalen; • het recht om een eigen mededingingsbeleid vast te leggen; • het recht om onbeperkt overheidssteun aan bedrijven te geven; • het recht om een autonome conjunctuurpolitiek te voeren.
Hof van Justitie	De overdracht van bevoegdheden ging niet altijd even snel. Daarom bepaalde het Hof in de jaren zestig en zeventig regelmatig de lijn door onder meer de volgende arresten: • Europese regels gaan voor nationale regels; • werknemers uit een lidstaat hebben het recht om in een andere lidstaat te werken; • producten die in een lidstaat legaal worden gemaakt, mogen in andere lidstaten niet van de markt worden geweerd met een beroep op nationale producteisen.
Europese Akte (1 juli 1987)	Dit leidt tot overdracht van soevereiniteit voor onder meer: • regels m.b.t. interne markt; • het wijzigen en schorsen van het douanetarief; • het vervoersbeleid en ook met het milieubeleid gaat Europa zich bezighouden.
Verdrag van Maastricht (1 november 1993)	Maakt Europa bevoegd voor: • het monetair en wisselkoersbeleid door invoering van de euro; • het begrotingsbeleid voor zover het gaat om aanvaardbare tekorten; • het milieubeleid; • minimumeisen aan arbeidsomstandigheden; • grensoverschrijdende transportinfrastructuur; • consumentenbescherming; • vrij verkeer van diensten. Daarnaast werd ook het Europese Unie verdrag opgesteld dat Europese inmenging mogelijk uitbreidde tot justitie- en politiezaken, asiel en immigratie en het buitenlandse beleid. Met vetorecht voor elke lidstaat.
Verdrag van Amsterdam (1 mei 1999)	Europa wordt onder meer bevoegd voor: • controle op personenverkeer aan de binnengrenzen (verdrag van Schengen uit

	1995); • Europese regels in verband met strafrecht (alleen voor zware criminaliteit, terrorisme, internationale drugshandel), betere politiewerking wordt mogelijk maar met veto. Meerderheidsbeslissingen op termijn over: het verstrekken van visa, asielwetgeving, illegale immigratie, regels voor civielrechtelijke samenwerking.
Verdrag van Nice (1 februari 2003)	Besluitvorming bij meerderheid voor onder meer: • het afsluiten van internationale verdragen door de EU over internationaal dienstenverkeer en intellectuele eigendom; • alle handelspolitiek; • het industriebeleid.
Verdrag van Lissabon (zou op 1 januari 2009 in werking moeten treden)	Besluitvorming bij meerderheid voor onder meer: • grenscontroles; • regels voor visa aan niet-EU-burgers; • legale immigratie; • aantal regels op vlak van strafrecht (justitiële samenwerking in strafzaken, Europese voorschriften bepaling strafbare feiten en sancties i.v.m. vormen van zware criminaliteit met grensoverschrijdende dimensie), waar tot nu toe het vetorecht geldt; • justitie- en politiesamenwerking; • regels voor mededingingsbeleid; • energiebeleid; • misdaadpreventie; • civiele bescherming.

Bron: artikel Hendrik Vos over Europa, Knack 30 januari 2008, p. 38-39.

Europa wordt steeds relevanter voor de binnenlandse politieke en bestuurlijke agenda. Een aanzienlijk deel van de *binnenlandse regelgeving* vindt immers zijn oorsprong op het Europese bestuursniveau. In Duitsland becijferde het ministerie van Justitie dat 84% van de Duitse wetgeving tussen 1998 en 2004 in feite afkomstig is van Europa (Herzog & Gerken, 2007). Een andere Duitse studie raamt dat gemiddeld 34,6% van de Duitse wetgeving tussen 2002 en 2005 onder Europese invloed tot stand kwam. In domeinen zoals landbouw en milieu kan dit zelfs oplopen tot respectievelijk 75% en 81,3% (Töller, 2006).

Deze vaststelling geldt niet alleen voor *nationale bestuurslagen* maar ook voor lokale en regionale besturen. Zij krijgen vanuit Europa een aantal zaken opgelegd, maar kunnen eveneens dankzij dit bestuursniveau doorbraken in eigen gebied realiseren en beroep doen op extra middelen.

Denken we hierbij maar aan de hervorming van het hoger onderwijs op Vlaams bestuursniveau. De invoering van de BAMA-structuur is immers grotendeels een uitvoering van de afspraken die in het kader van de Bologna-akkoorden op Europees niveau gemaakt werden. Ook het Mestactieplan, dat er mee voor zorgt dat de waterkwaliteit in Vlaanderen erop vooruit gaat, werd gerealiseerd binnen een Europese context.

De verticale inbedding van Vlaanderen in dit grotere systeem wordt in de wetenschappelijke literatuur beschreven als '*multilevel governance*' (Bouckaert e.a., 2005). Deze benadering stelt de EU voor als een politiek systeem dat opgebouwd is uit meerdere bestuurslagen en dat gekenmerkt wordt door een aantal specifieke bestuurlijke eigenschappen. De Vlaamse bestuurlijke bewegingsvrijheid wordt meer en meer bepaald door de hogere bestuurslagen (zowel federaal als Europees). Vlaanderen maakt immers, zij het vooral formeel via de federale bestuurslaag, deel uit van het Europese politieke systeem. Het hoeft echter niet alleen uit te voeren wat 'Europa' voorschrijft, het kan mee bepalen hoe de Europese voorschriften er moeten uitzien die later door alle lidstaten moeten nageleefd worden. Een mogelijke manier om dit aan te pakken en gewicht in de schaal te leggen is samen met 'gelijkstemde' regio's aan een of andere vorm van kartelvorming te doen. Een aantal auteurs (Boerzel & Risse, 2000) wijzen er wel op dat het multilevel perspectief een te optimistische visie heeft over de plaats van subnationale autoriteiten in de EU. Zij stellen dat het handelen van de regio's op het Europese niveau vaak een gevolg is van Europese besluiten die de bevoegdheden van regionale autoriteiten aantasten.

Ook burgers hebben in hun professionele en in hun privéleven te maken met zowel beperkingen als mogelijkheden die de Europese context biedt (Bouckaert e.a., 2005). Zo kunnen studenten bijvoorbeeld genieten van een Socratesbeurs om een deel van hun opleiding aan een andere Europese instelling te volgen. Het is ook Europa dat beslist wat er op de etiketten van voeding moet staan en welke additieven er toegestaan of net verboden zijn (Vos & Heirbout, 2008).

Aanpassing aan Europees beleidskader op velerlei vlakken

Om optimaal mee te kunnen functioneren in het Europese beleidsproces dienen lidstaten (enkele/meerdere) aanpassingen door te voeren op verscheidene vlakken. Deze aanpassingen kunnen onder de noemer van '*Europeanisering*' gevat worden. In de literatuur wordt traditioneel een onderscheid gemaakt tussen veranderingen op vlak van structuur, cultuur en beleid (Baetens & Bursens, 2005).

1) Op structureel vlak

Sinds de staatshervorming van 1993 (Sint-Michielsakkoord) zijn de gewesten en de gemeenschappen in België op buitenlands gebied bevoegd voor die beleidsdomeinen die tot hun binnenlandse bevoegdheden behoren (in foro interno, in foro externo principe). Dit wil zeggen dat gewesten/gemeenschappen ook op Europees niveau bevoegd zijn om de voorbereiding van Europese regelgeving te volgen voor hun bevoegdheidsdomeinen, dat ze mogen deelnemen aan de Europese Ministerraden aangaande hun bevoegdheidsdomeinen en dat ze bovendien verplicht zijn de Europese regelgeving die binnen hun bevoegdheden valt, om te zetten.

De EU houdt hierbij echter vast aan het internationale rechtsprincipe dat een staat op internationaal niveau als unitaire actor moet handelen. De Unie wil met andere woorden maar één Belgische gesprekspartner die zowel het federale niveau als de deelstaten vertegenwoordigt. De wijze van vertegenwoordiging van de regionale belangen is bijgevolg een interne zaak waarvoor elke federale staat eigen coördinatiemechanismen dient te ontwikkelen. In België gebeurde dit via het samenwerkingsakkoord (SA) van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten (Van Reybroeck & Bursens, 2003). Waar dit SA wel aandacht besteedt aan procedures voor de bepaling van een gemeenschappelijk Belgisch standpunt (coördinatie) en regels over de samenstelling van de Belgische delegatie op Europese fora (vertegenwoordiging), komen de procedures voor het tijdig en correct omzetten van Europese regelgeving (implementatiefase) niet aan bod (Baetens & Bursens, 2005).

Vlaanderen is dus enkel onrechtstreeks, als constitutionele regio van de Belgische federale staat, lid van de EU. Ondanks het in foro interno, in foro externo principe kan Vlaanderen niet zelfstandig beslissen over Europese beleidsdomeinen die tot zijn bevoegdheid behoren. Vlaanderen moet op het Europese niveau het officiële Belgische standpunt verdedigen (Bouckaert e.a., 2003).

Tabel 2 Categorieën van het Samenwerkingsakkoord

Categorie	Beleidsdomeinen	Delegatieleider*	Assessor**
I	Algemene Zaken, Ecofin, Budget, Justitie, Telecommunicatie, Consumenten, Ontwikkelingssamenwerking	Federaal	/
II	Interne markt, Volksgezondheid, Energie, Transport, Sociale Zaken	Federaal	Gewest
III	Industrie, Onderzoek, Leefmilieu	Gewest	Federaal
IV	Toerisme, Cultuur, Onderwijs, Jeugd, Huisvesting, Ruimtelijke Ordening	Gemeenschap	/
V	Visserij	Vlaams Gewest	/
VI	Landbouw	Minister van Middenstand en Landbouw (federaal)	Gewesten

Bron: Baetens, M., Bursens, P. (2005), De Europeanisering van de bestuurlijke structuur en cultuur in Vlaanderen en België. Coördinatiemechanismen en aandacht voor de Europese beleidsvorming op administratief en politiek niveau, p. 14.

* Is gemachtigd om op de raad te spreken en te stemmen namens België.

** In sommige categorieën wordt de delegatieleider (minister) bijgestaan door een minister-assessor die de zetelende minister kan ondersteunen in materies die onder zijn bevoegdheden vallen.

2) Op de Vlaamse bestuurscultuur

Een optimale deelname aan het Europese beleidsproces wordt niet alleen verzekerd door degelijke formele structuren uit te bouwen, maar eveneens door een adequate Vlaamse bestuurscultuur die betrokken is op Europa. Die aangepaste bestuurscultuur uit zich in een drietal aspecten. Recent wetenschappelijk onderzoek toont aan dat de culturele Europeanisering op het Vlaamse politieke niveau minder uitgesproken is dan op het administratieve niveau (Baetens & Bursens, 2005).

Een eerste aspect van de culturele Europeanisering is de Europese expertise. Parlementsleden schatten hun eigen kennis behoorlijk laag in, in tegenstelling tot de ambtenaren die wel overtuigd zijn van hun eigen kunnen.

De opinie van de beleidsmakers vormt een tweede aspect van culturele Europeanisering. Er is een ruime steun voor het idee van een Europese Unie op Vlaams bestuurlijk niveau, zowel bij de parlementsleden als de ambtenaren. Men zit echter niet langer op dezelfde golflengte als het gaat over de praktische werking van de Europese Unie. Waar het Vlaamse Parlement een pro-Europese houding aanneemt, is er binnen de administratie meer onenigheid over de institutionele opbouw van de EU.

Een derde element van culturele Europeanisering is de aandacht voor de EU. Ambtenaren zijn duidelijk geïnteresseerd in de EU; bij de Vlaamse parlementariërs is dit al minder het geval en het Europese bewustzijn van de ministers lijkt vrij beperkt.

3) In het Vlaamse beleid

Weet Vlaanderen proactief haar stempel te drukken op het Europese beleid en maakt Vlaanderen strategisch gebruik van de Europese bestuurslaag om eigen beleidskeuzes te realiseren? Wetenschappelijk onderzoek aan de hand van vijf verschillende beleidscases ging dit concreet na en gaf een gemengd beeld. Het hangt van geval tot geval af of Vlaanderen al dan actief betrokken was en een actieve rol heeft kunnen spelen vanaf de voorbereidende fase tot de implementatie van de Europese dossiers (Deforche & Bursens, 2006).

Een jarenlange verwaarlozing van het geluidsthema zorgde bijvoorbeeld voor een achterstand ten opzichte van de andere Europese landen die door de Vlaamse experts bij de totstandkoming van de *richtlijn*

*omgevingslawaa*i niet meer kon worden ingelopen. Ook de implementatie van deze richtlijn loopt niet vlot. Vlaanderen had aanvankelijk een zeer grote inbreng in het initiële standpunt van België (2004) in het dossier over de *dienstenrichtlijn*. Vervolgens geraakte dit standpunt niet meer geactualiseerd omdat er geen consensus kon gevonden worden over tekstamendementen. Het is pas sinds de nieuwe Commissietekst in 2006 dat Vlaanderen nog heeft kunnen wegen op het Belgische standpunt en een sterke strategie heeft kunnen tonen. Indien dit vroeger was gebeurd, hadden Vlaanderen en België veel kunnen wegen op Europees niveau.

In het *suikerdossier* echter konden Vlaanderen en België op Raadniveau wel een aantal zaken binnenhalen. Een actieve Vlaamse strategie wierp hier wel vruchten af.

In het dossier over de *Mid Term Review Landbouw* (MTR) heeft Vlaanderen zeer strategisch gehandeld, maar werd het geremd doordat de implementatie die in de verschillende gewesten parallel moest gebeuren, niet in alle gewesten met dezelfde snelheid plaatsvond.

In het *Lissabon Informatiemaatschappij* dossiers ten slotte doet Vlaanderen het niet slecht, gegeven dat het ondermeer af te rekenen krijgt met de intern Belgische onduidelijkheid over bevoegdheden, beperkte mensen en middelen, ...

Bibliografie

Baetens, M. & Bursens, P. (2005), *De Europeanisering van de bestuurlijke structuur en cultuur in Vlaanderen en België*. Coördinatiemechanismen en aandacht voor de Europese beleidsvorming op administratief en politiek niveau, SBOV, Antwerpen, 224 p.

Baetens, M. & Bursens, P. (2005), *De Europeanisering van Vlaamse ambtenaren, kabinetards en politici: opinie, expertsie en aandacht*, SBOV, Antwerpen, 139 p.

Boerzel, T. & Risse, T. (2000), *When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change*, European Integration Online Papers, Vol. 4, No. 15.

Bouckaert, G., Hondeghem, A., Janvier, R., De Rynck, F. & Bursens, P. (2005), *Jaarboek SBOV 2004: Vlaanderen en/in Europa: omgaan met de Unie en vergelijkend leren*, die Keure, Brugge, 260 p.

Bouckaert, G., Hondeghem, A., Janvier, R., De Rynck, F. & Waeye, H. (2003), *Jaarboek SBOV 2002: Tussen bestuurskunde en bestuurspraktijk: Bijdragen voor duurzaam besturen in Vlaanderen*, die Keure, Brugge, 379 p.

Deforche, J. & Bursens, P. (2006), *Europeanisering van Vlaanderen: een evaluatie van de Vlaamse strategie in vijf Europese beleidscases*, SBOV, Antwerpen, 158 p.

Herzog, R. & Gerken, L. (2007), *An article on the EU Constitution*, Centrum für Europäische Politik.

Noutcheva, G., Tocci, N., Coppieters, B., Kovziridze, T., Emerson, M., Huysseune, M. & Vahl, M. (2004), *Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery*, Gent, Academia Press.

Töller, A. E. (2006), *How European Integration Impacts on National Legislatures: The Europeanization of The German Bundestag*, Center for European Studies, Working Paper Series 06.2 (2006).

Van Reybroeck, E. & Bursens, P. (2003), *Europeanisering van Vlaanderen: een doorlichting van de bestuurlijke structuren*, SBOV, Antwerpen, 92 p.

Vos, H. (2008), artikel Hendrik Vos *over Europa*, Knack 30 januari 2008.

Vos, H. (2008), *Europa regeert België*, WeekendKnackFocus 29 januari 2008.

Vos, H. & Heirbout, R. (2008), *Hoe Europa ons leven beïnvloedt*, Standaard Uitgeverij, Antwerpen, 255 p.

C2. Uitbesteding van overheidstaken mag geen uitbesteding van de democratie worden

Er bestaan meerdere vormen van samenwerking tussen overheid en privé. Bij de keuze voor een publiek-private samenwerkingsformule moet de meerwaarde steeds aangetoond worden. Nieuwe samenwerkingsverbanden tussen de overheid en privépartners vereisen een bijzondere aandacht voor de democratische legitimiteit. Het is immers de publieke partner binnen de PPS-constructie die legitimiteitsvragen toegeworpen zal krijgen. Die legitimiteit kan op verschillende manieren verworven worden en mag niet beperkt worden tot de technische aspecten ervan.

Verschuivingen in bestuurlijke modellen

Volgens Bouckaert (2007) zijn er in ons bestuursmodel vijf verschuivingen waar te nemen: hervormingen binnen de centrale overheden (federaal of deelstatelijk), verschuivingen naar de Europese Unie, verschuivingen naar de lokale besturen, verschuivingen naar de private sector en verschuivingen naar de samenleving.

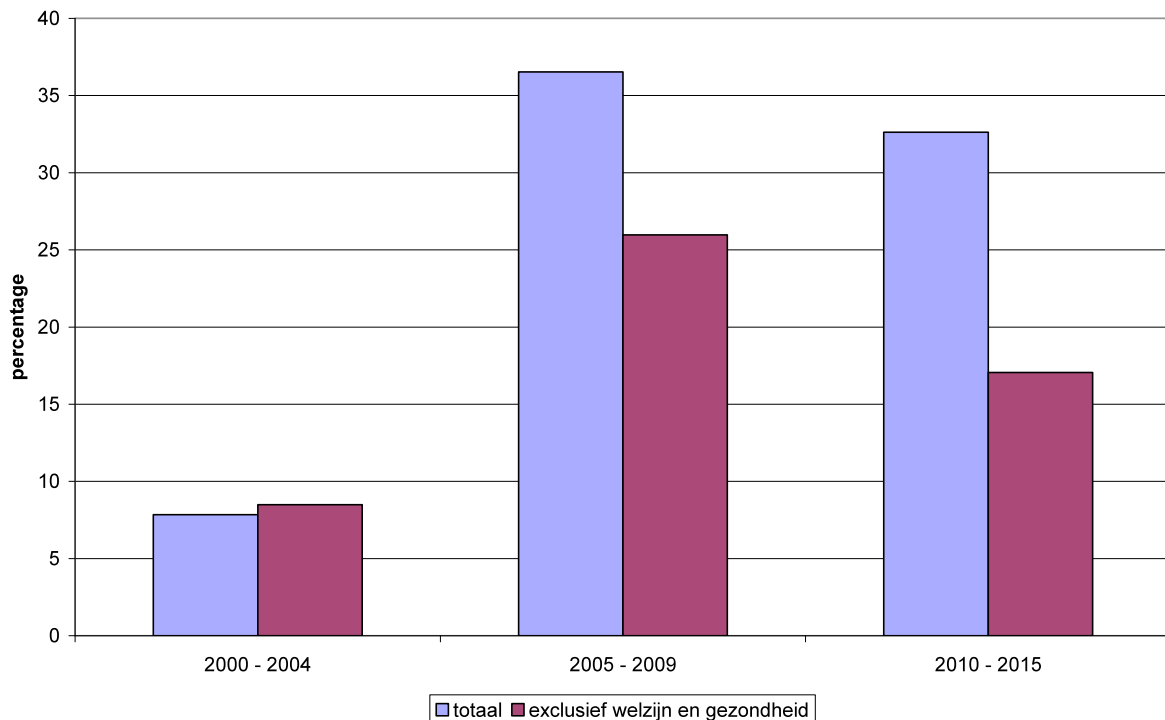
Bij de verschuivingen naar de private sector toe zijn er drie verschillende aspecten: het gebruik van technieken van de private sector binnen de overheid, het reguleren van de concurrentie binnen de private sector en het verschuiven van activiteiten naar de private sector.

Publiek-Private Samenwerkingsverbanden (PPS) vormen hiervan één voorbeeld. Kenmerkend aan PPS is dat zowel de risico's als de compensaties gedeeld worden (Verhoest e.a., 2003, p. 173). Publiek-Private Samenwerkingsverbanden hebben een aantal gekende voordelen. Een PPS-constructie kan op verschillende manieren een meerwaarde bieden voor de overheid, zoals bvb. een hogere realisatiesnelheid van de infrastructuur, een hogere kwaliteit en een spreiding van de budgettaire last (De Wolf, 2006: 29-33). Daarnaast kan een overheid die ervoor opteert om bepaalde taken niet (meer) zelf uit te voeren, ook nog kiezen voor verzelfstandiging, uitbesteding, het inschakelen van de derde sector (het middenveld) en privatisering (Verhoest e.a., 2003).

Hoewel het een moeilijke oefening blijkt te zijn, geeft de SERV een inschatting van het belang van alternatieve financiering voor de investeringen van de Vlaamse overheid in vergelijking met de reguliere financiering. Een groot deel van die alternatieve financiering betreft PPS-constructies. Zoals uit de grafiek blijkt, zal het belang van PPS de komende jaren sterk stijgen. Voor de periode 2005-2009 verwacht de SERV dat alternatieve financieringen in totaal een bedrag zullen vertegenwoordigen dat gelijk is aan meer dan één derde van de reguliere financieringswijzen. Exclusief het domein Welzijn en Gezondheid¹ bedraagt deze verhouding nog steeds meer dan 25%. (SERV, 2007: 67 -68). Voor de eerstvolgende jaren zal het bedrag waarschijnlijk wat lager liggen dan gepland (SERV, 2008), maar Minister-president Peeters bestempelt 2007 toch als een scharnierjaar waarin gestaag vorderingen worden gemaakt en het gebruik van alternatieve financiering een definitief elan krijgt.

¹ De alternatieve financiering binnen het programma "Welzijn en Gezondheid" is vaak geen PPS. Het gebruik van alternatieve financiering in dat domein zal trouwens nog sterker stijgen tot een factor van 2,5 keer (2005–2009) tot zelfs 6 keer (2010–2015) de reguliere financiering.

Figuur 1 Het belang van alternatieve financiering voor de investeringen in vergelijking met de reguliere financiering (in %)



Bron: SERV (2007).

Meerdere vormen van democratische legitimiteit

Een belangrijk aandachtspunt is de democratische controle. Samenwerking met externen kan de democratische legitimiteit verkleinen omdat een deel van de beleidsvoorbereiding en –uitvoering buiten de daarvoor gelegitimeerde overheidsstructuren plaatsvindt. Dit wordt soms als een outsourcing² (uitbesteding) van democratie bestempeld (Grijzen, 2007).

PPS-projecten kunnen flexibele beleidsinstrumenten zijn, maar kunnen als gevolg hebben dat het parlement als controleorgaan buitenspel gezet wordt, terwijl belangrijke financiële risico's voor de overheid blijven. Bovendien raken parlementsleden zelf soms niet meer wijs uit de verschillende PPS-projecten door hun technische karakter (De Tijd, 2008).

Engels (2001) stelt enkele krijtlijnen voorop waarbinnen PPS moet geschieden. Zo is het belangrijk dat de overheid eerst haar doelstelling bepaalt en daarvoor de middelen ter beschikking stelt. Pas in een later stadium kan de privésector betrokken worden bij de uitvoering en ook dan is PSS slechts één van de mogelijke middelen. De overheid moet dus haar primaat laten gelden. Bovendien moet de samenwerking tussen publieke en private partners doorzichtig en controleerbaar zijn. Te gronde is een maatschappelijk debat over PPS noodzakelijk luidt zijn conclusie, die zo gelijkloopt met enkele bemerkingen van De Wolf. De verschillende belanghebbenden worden daarom best betrokken in de maatschappelijke discussie. Dat kunnen de traditionele sociale partners zijn, maar ook nieuwe maatschappelijke groeperingen zoals gebruikersgroepen en andere belangengroepen. Omwille van het democratische gehalte wordt bij PPS-projecten ook best aandacht besteed aan informatieverstrekking aan en inspraak van gebruikers en personeel van de eventueel betrokken publieke dienstverlener.

² In een opinieartikel over de mobiliteitswerken rond Antwerpen gebruikt Jos Geysels eveneens de term 'outsourcing van democratie' om mogelijke nadelen van privaat-publieke samenwerking te duiden.

In Nederland zijn publiek-private samenwerkingsverbanden al langer ingeburgerd. Vanuit die ervaring geeft het Nederlandse ministerie van Financiën enkele aandachtspunten die PPS-projecten beheersbaar moeten houden, waaronder verantwoording en toezicht (van Aken, van Benthem & Vos, 2001). Het toezicht op de publieke doelstellingen moet door een publiek aangestelde toezichthouder worden verzekerd. In eerste instantie moet de overheid ook bepalen welke beleidsruimte ze zich voorbehoudt (en dus niet uit handen wil of kan geven).

Volgens sommige auteurs zijn deze kritische geluiden tegenover het samenwerken met privé-partners gebaseerd op een (te) formele representatieve *benadering van democratie* die uitgaat van een vertegenwoordiging van burgers in politieke organen en een enge definitie van het primaat van de politiek. Externen zijn inderdaad in tegenstelling tot ambtenaren niet ingebed in de daarbij horende verantwoordingsmechanismen. Maar hier kunnen meervoudige democratische praktijken tegenover gesteld worden, waarin ambtenaren, maatschappelijke organisaties, burgers en bestuurders gezamenlijk problemen oplossen. Dat impliceert een horizontale benadering van democratische legitimiteit, die groter is in de mate dat gezamenlijk beleid ontwikkeld wordt, effectieve oplossingen bereikt worden en er meer directe participatie is van burgers en belanghebbenden tijdens de beleidsontwikkeling. Zo beschrijft Grijzen (2007) een voorbeeld van gebiedsontwikkeling in de Nederlandse IJsseldelta waar externe experts de democratische legitimiteit hebben vergroot door directe participatie van de bewoners te bevorderen, in samenwerking met de bewoners een nieuw scenario te ontwikkelen en op te treden als tussenschakel tussen de burgers en de betrokken overheden.

Het onderzoek van Poorter (2005) sluit hierbij aan. Poorter onderzoekt *beleidsnetwerken*. Dat zijn samenwerkingsverbanden tussen private en publieke actoren op verschillende niveaus die zich vormen rond een bestuurlijk probleem zonder een echt sturende hiërarchie. In het beste geval vergroten deze samenwerkingsverbanden het draagvlak, de effectiviteit en de efficiëntie van het beleid. Zij bemoeilijken wel de democratische controle, maar binnen Poorters ruime definitie van democratische legitimiteit is dit niet problematisch. Een legitimiteit die louter steunt op legaliteit, het strikt navolgen van de wetten, voldoet volgens Poorter immers niet. Legitimiteit kan ook gebaseerd zijn op burgerparticipatie (inputlegitimiteit), op het maatschappelijke draagvlak voor het resultaat (outputlegitimiteit), op een politiek argumentatieproces of de confrontatie van verschillende opinies en visies (discursieve legitimiteit) of op het vermogen op in te spelen op opportuniteiten (performatieve legitimiteit).

De legitimiteit kan dus ook verhogen door samenwerking met privé-partners, maar de overheid moet zich wel expliciet bewust zijn van de vragen die daarover kunnen en zullen opduiken. Daarom is de legitimiteit gebaat bij een inhoudelijk – niet-technisch – debat over de concrete samenwerkingsverbanden. Niet toevallig bestempelen Van Garsse en Verhoest (2008, 122-124) de zorg voor een voldoende draagvlak binnen de brede samenleving als belangrijke succesfactor voor PPS-projecten.

Bibliografie

- Agentschap voor Binnenlands Bestuur (2007) *Lokale besturen in Vlaanderen. Jaarbeeld 2006*. Brussel: Vlaamse Overheid.
- Bouckaert, G. (2007) *De Vlaamse overheid in beweging: het onderzoek gekaderd*, presentatie n.a.v. de start van het 2^{de} Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- De Wolf, V. (2006) *Succes- en faalfactoren bij het afsluiten van een publiek-private samenwerking. Studie van drie PPS-constructies in de ouderenzorg*. Leuven: KULeuven, licentiaatsthesis (Politieke Wetenschappen).
- Engels, K. (2001) PPS: tussen mythe en middel? *De gids op maatschappelijk gebied*, 92 (4): 17-23.
- Geysels, J. (2006) Glasnost op de Lange Wapperbrug, *De Morgen*, 13/04/2007, p. 99.
- Grijzen, J (2007) Outsourcing Democratie. Externe experts in de Ijseldelta, *Stedebouw en Ruimtelijke Ordening*, 88 (1): 54-57.
- Verhoest, K., Vervloet, D. & G. Bouckaert (2003) *Overheid, markt of non-profit? Onderbouwing van het maatschappelijk kerntakendebat*. Gent: Academia Press / Federaal Wetenschapsbeleid.
- Martens, P. (2006) Lonken naar de privésector, *Knack*, 5 april 2006.
- N. (2008) Parlement raakt niet wijs uit PPS-projecten, *De Tijd*, 16 januari 2008.
- Peeters, K. (2007) *Publiek-private samenwerking en andere vormen van alternatieve financiering. Beleidsbrief 2008*. Brussel: Vlaamse overheid.
- Poorter, M. (2005) *Democratische Legitimiteit van Governance Networks*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, scriptie ter afronding van de doctoraalopleiding.
- SERV (2007) *Evaluatierapport. Begroting 2007*. Brussel: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.
- SERV (2008) *Evaluatierapport. Begroting 2007*. Brussel: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.
- van Aken, P.D., van Benthem, R. & Vos, R.O. (2001) PPS: Is de overheidsmanager in control? *Overheidsmanagement*, 14 (12): 325-327.
- Van Garsse, S. & Verhoest, K. (2008) *Succes- en faalfactoren voor PPS-projecten*. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

C3. Grotere inbreng van de ‘civil society’ als middel tegen de democratische legitimiteitscrisis

Al enige tijd wijzen verschillende elementen op een beperkte politieke interesse en steun voor de werking van de democratie bij de Vlamingen. In de loop van de jaren '90 heeft men deze evolutie proberen te keren via allerlei initiatieven om meer burgers op een directere manier bij de politieke besluitvorming te betrekken.

Betrokkenheid en participatie van burgers lijkt veel meer en directer te ontstaan als het gaat om initiatieven die door de burgers zelf worden genomen. De grote uitdaging voor het politieke bestel bestaat er daardoor niet in de (georganiseerde) burger meer bij het beleid te betrekken, maar eerder de politiek betrokken te krijgen bij de initiatieven vanuit de ‘civil society’. Daartoe dienen politieke actoren zich meer te concentreren op het stimuleren, faciliteren en ondersteunen van initiatieven van burgers.

Men zal moeten zoeken naar manieren om te vermijden dat systematisch dezelfde groepen (laagopgeleiden, ouderen, personen met lagere socio-economische status,...) niet betrokken worden.

Politieke legitimiteitscrisis

Terwijl het concept van democratie wereldwijd nog steeds terrein wint, raken in heel wat Westerse democratieën de *burgers steeds meer vervreemd van het politieke beleidsvormingsproces*. Na uitgebreid studiewerk over de situatie in verschillende westerse landen concludeerde Russell Dalton (2004) dat burgers wantrouwig geworden zijn tegenover politici, sceptisch over de werking van democratische instituties en teleurgesteld over de wijze waarop het democratische proces verloopt.

Deze vaststellingen lijken ook op te gaan voor de situatie in Vlaanderen (cf. viWTA, 2007). Meer dan de helft van de Vlamingen zegt niet *geïnteresseerd te zijn in politiek* (SCV 2007). Slechts een vijfde is ‘behoorlijk’ tot ‘zeer’ geïnteresseerd.

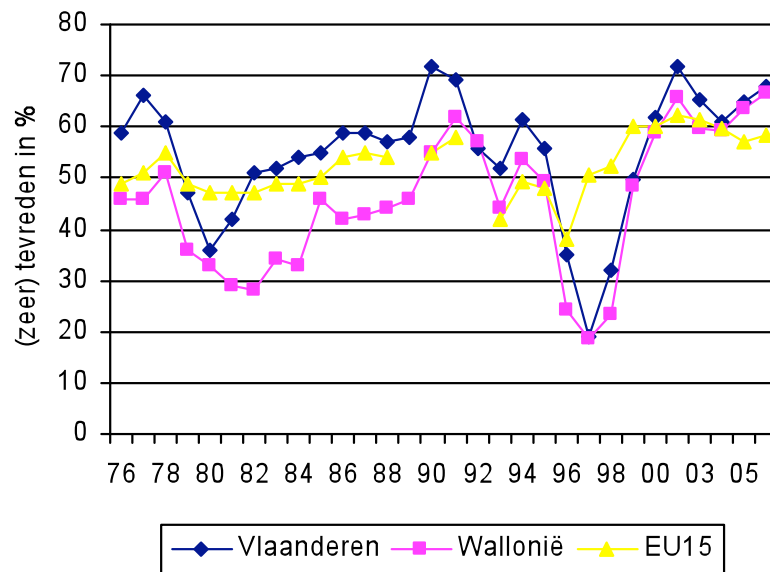
Het dieptepunt op het gebied van *tevredenheid met de werking van de democratie* situeerde zich in Vlaanderen in de tweede helft van de jaren 1990 en volgde niet toevallig op verschillende politieke en maatschappelijke schandalen en problemen waarmee ons land werd geconfronteerd. Sinds het begin van het nieuwe millennium heeft de tevredenheid met de werking van de democratie zich wel hersteld.

Ook het *vertrouwen in de instellingen* waarlangs de werking van onze representatieve democratie verloopt (partijen, parlement en regering), ligt laag in Vlaanderen. Zo heeft telkens nog geen vijfde van de bevolking vertrouwen in de Kamer, de Senaat en de federale regering (SCV 2007). Dit alles wordt aangevuld met een behoorlijke dosis politieke machteloosheid en cynisme. Zes op tien Vlamingen zijn het expliciet eens met de stelling dat politieke partijen alleen maar geïnteresseerd zijn in stemmen en niet in de mening van de burgers (SCV 2007). Maar liefst 70% vindt dat bij verkiezingen de ene partij al meer belooft dan de andere, maar dat uiteindelijk van die beloften maar weinig terecht komt.

De beperkte politieke interesse en steun voor de bestaande werking van de democratie lijken ook samen te gaan met een beperkter *politiek engagement van de burger*.

Traditionele politieke actoren zoals politieke partijen lijken hun aantrekkingskracht voor burgers te hebben verloren, zowel als organisatie waar men lid van is, maar ook als ideologisch identificatiepunt. Dit blijkt o.m. uit dalende ledenaantallen voor politieke partijen en in steeds meer vlottende kiezers. De afgelopen 20 jaar is het totale aantal leden van de Vlaamse politieke partijen met bijna 30% gedaald (Noppe, 2007). Bovendien blijken een behoorlijk aantal Vlamingen hun stemgedrag van verkiezing tot verkiezing te wijzigen: tot een derde van de kiezers stemt voor een andere partij dan de verkiezing daarvoor (viWTA, 2007).

Figuur 1 Tevredenheid over de werking van de democratie in eigen land, 1976-2005



Bron: Eurobarometer.

Heel wat andere westerse landen kenden de laatste decennia een vergelijkbare politieke legitimiteitscrisis. Dat lijkt te impliceren dat niet alleen politieke schandalen of specifieke maatschappelijke problemen maar diepgaandere sociale ontwikkelingen aan de grondslag hiervan liggen.

In de internationale literatuur bestaat over de mogelijke *oorzaken* van deze evoluties een hevig debat. Een aantal auteurs legt de schuld vooral bij de *heersende politieke cultuur en het gedrag en de houding van politici* die voornamelijk uit zouden zijn op eigen status- en winstbejag. Anderen zoeken de verklaring meer bij de burgers en een vermeende *afname van de bestaande sociale cohesie en kapitaal*. Stoker (2006) neemt in deze discussie een tussenpositie in en schuift vier sociale ontwikkelingen naar voor als mogelijke verklaringen:

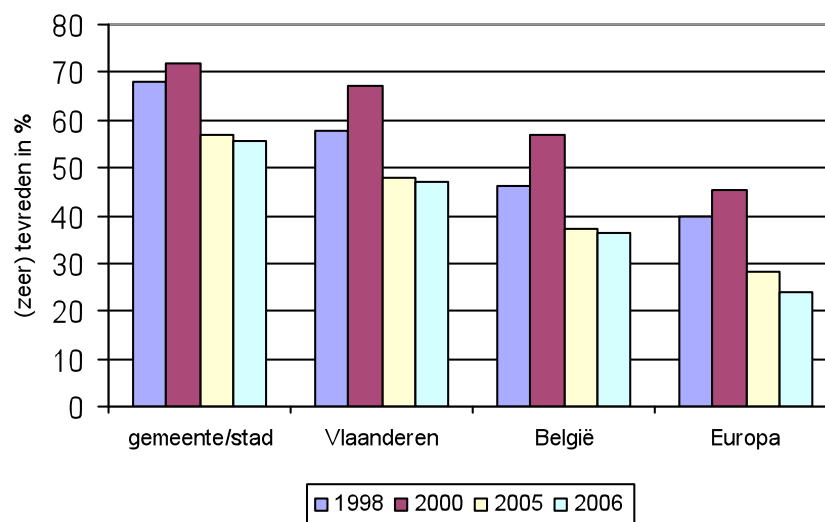
- de *toegenomen individualisering en consumentisme* in de hedendaagse Westerse samenleving – nog versterkt in België en Vlaanderen door de ontzuiling van de afgelopen decennia – staat haaks op de aard van politiek, met name het collectief nemen van beslissingen en het aanvaarden van beslissingen genomen door anderen.
- de *toenemende complexiteit van de maatschappelijke problemen* waarmee het beleidsvormingsproces wordt geconfronteerd en van het beleidsvormingsproces zelf vergroot de afstand tussen de burger en het politieke bedrijf. In België en Vlaanderen wordt dit nog versterkt door de (federale) consensusdemocratie. Door allerhande ‘checks and balances’ en vetospelers is de rechtstreekse inbreng van de burger via verkiezingen in het proces zeer beperkt.
- deels als gevolg van het voorgaande heeft het *politieke bedrijf* de afgelopen decennia zich in toenemende mate *gespecialiseerd en geprofessionaliseerd* (vb. via lobbying, politieke marketing,...), wat de burgers heeft gedegradéerd tot loutere toeschouwers.
- het respect voor politiek lijkt vervangen door een *cultuur van cynisme*, vaak aangewakkerd door de massamedia: de maatschappelijke achting voor de politieke actoren is grotendeels verdwenen.

Pogingen om de kloof met de burger te dichten

In Vlaanderen en België werden deze evoluties veelal gezien als tekenen van een vermeende 'kloof tussen burger en politiek'. Om deze kloof te overbruggen gingen in de loop van de jaren '90 heel wat stemmen op om te komen tot een vernieuwing van de politiek, om te sleutelen aan de werking van de representatieve democratie. Door de burgers op allerlei manieren meer rechtstreeks bij de politiek en het beleid te betrekken, hoopte men het verdwenen vertrouwen in het politieke systeem te herstellen.

Dergelijke pogingen werden op de eerste plaats doorgevoerd op het lokale bestuursniveau. Dat is niet verwonderlijk aangezien de gemeente het bestuursniveau is waar de burger relatief gezien het meest tevreden over is en zich het nauwst mee verbonden voelt. Daardoor wordt het lokale niveau gezien als het aangewezen niveau om de negatieve of apathische houding van de burger tegenover de politiek te keren.

Figuur 2 Tevredenheid over de werking van de democratie op verschillende niveaus



Bron: APS/SCV-survey.

Al in de jaren 60 werd een begin gemaakt met de zogenaamde *adviesradencultuur* om de relatie tussen de lokale politiek en de burgers te herstellen (Kalk en De Rynck, 2002, 13). De voorbije decennia heeft men op deze manier getracht om het georganiseerde middenveld beter bij het beleid te betrekken. Gaandeweg echter zijn dergelijke adviesraden zelf een onderdeel geworden van het gecontesteerde politieke systeem.

In de daarop volgende decennia werden verschillende nieuwe pogingen ondernomen om de burger meer bij het beleid te betrekken. In tegenstelling tot Nederland kwam er in Vlaanderen niet echt een systematische golf van projecten van *'interactieve beleidsvorming'* op gang, maar toch werd bij nogal wat plannen (wijkplannen, jeugdwerkbeleid, mobiliteit, ...) ook in Vlaamse steden en gemeenten geprobeerd een meer open proces op te zetten (Kalk en De Rynck, 2002, 14). In de jaren '90 startten met wisselend succes ook de eerste experimenten op het gebied van *directe democratie* (lokale referenda). Uiteindelijk werden in het nieuwe gemeentedecreet verschillende mogelijkheden voorzien om burgers meer direct bij het beleid te betrekken (o.m. mogelijkheden voor burgerinitiatieven, wijkbudgetten, verzoekschriften van burgers en klachtenbehandeling).

Ook de invoering van het concept van *'Nieuw Publiek Management'* kan gezien worden als een poging om de relatie tussen de politiek en de burger te verbeteren. Het bestuur moest efficiënter en effectiever en meer klantgericht. Deze modernisering van de overheid heeft ertoe geleid dat de overheid als dienstverlener centraal is komen te staan (De Rynck, 2003, 68). Van een *representatiedemocratie* evolueerde men naar een

bestuursdemocratie. Daardoor werd de indruk versterkt dat de politiek op alle domeinen een markt van vraag en aanbod is geworden of dit kan worden. Burgers voelen zich daarbij vooral als klant behandeld en gedragen zich daar ook naar. De veronderstelling dat tevreden klanten/burgers ook een positievere houding ten opzichte van de overheid zou meebrengen en zou leiden tot meer vertrouwen in de overheid, is ondertussen meermaals ontkracht (Van de Walle, 2004).

Niet alleen overheden zochten naar manieren om de betrokkenheid van burgers te verhogen. Ook allerlei *organisaties* - zoals *politieke partijen* - hebben in hun interne werking wijzigingen aangebracht om de rechtstreekse inbreng van hun leden in hun werking te versterken. Sinds enige tijd stellen de meeste Vlaamse partijen hun voorzitter aan via algemene ledenverkiezingen of geven ze hun leden rechtstreeks inspraak in de totstandkoming van hun programma. Vraag is echter of dit de werkelijke inbreng van de individuele leden wel heeft verhoogd of dat dit niet eerder de greep van de beperkte (in)formele partijtopy heeft verstevigd. Verschillende auteurs wijzen erop dat directe inspraakmogelijkheden binnen organisaties vaak verworpen tot instrumenten in handen van de leidende elite als er binnen de organisatie geen uitgebouwde subgroeperingen (bv. lokale groepen of georganiseerde ideologische strekkingen) functioneren (Lipset, Trow en Coleman, 1956; Mair, 1994; Wauters, 2004). Individuele leden zijn namelijk eenvoudiger te controleren en te beïnvloeden dan georganiseerde groeperingen binnen de organisatie.

Sociaal kapitaal als remedie voor legitimiteitscrisis?

Men zou deze visie ook kunnen toepassen op het gehele politieke bestel door te stellen dat de individuele burger in een omvangrijke en complexe samenleving niet in staat is om enige impact te hebben op het beleid en de beleidsvoerders. Als (beleids)beslissingen (deels) in handen worden gegeven van de individuele burger dreigt paradoxaal het gevaar dat de werkelijke beslissingsmacht verschuift naar een beperkte groep van beleidsvoerders. Ook in de samenleving in zijn geheel lijken *'subgroeperingen'* zinvol als tegengewicht voor al te ver doorgedreven vormen van directe democratie. Met subgroeperingen wordt hier bedoeld op alle al dan niet (formeel) georganiseerde vormen van sociaal kapitaal. In deze visie wordt de aanwezigheid van een sterke *'civil society'* - gesteund op duurzaam sociaal kapitaal (verenigingsleven, sociale actie, sociale bewegingen) – dus gezien als een probaat middel om de werking van de democratie te versterken (Kalk en De Rynck, 2002, 8). Bovendien kunnen dergelijke subgroeperingen gezien worden als *'scholen van de democratie'* (Dekker, 2003). In organisaties krijgen burgers de kans om in onderlinge dialoog zich samen in te zetten voor gemeenschappelijke belangen en publieke zaken.

Betrokkenheid en participatie van burgers lijkt veel meer en directer te ontstaan als het gaat om initiatieven die door de burgers zelf worden genomen (Kalk en De Rynck, 2002, 16). De grote uitdaging voor het politieke bestel bestaat er daardoor niet in de (georganiseerde) burger meer bij het beleid te betrekken, maar eerder *de politiek betrokken te krijgen bij de initiatieven vanuit de 'civil society'*. Daartoe dienen politieke actoren zich meer te concentreren op het stimuleren, faciliteren en ondersteunen van initiatieven van burgers.

Dat betekent niet dat de *'civil society'* ook finaal moet kunnen beslissen en volledig in de plaats moet treden van de bestaande politieke instituties. Men kan zich zelfs de vraag stellen of de burger daar wel op zitten te wachten (Stoker, 1996). Niet alle treden van de zogenaamde participatieladder (gaande van informeren, consulteren, actief deelnemen aan de formulering van beleidsproblemen en –oplossingen, meebeslissen) dienen door alle burgers genomen te worden. Geïnteresseerde burgers zouden op een volwassen manier over beleidsproblemen geïnformeerd en geconsulteerd kunnen worden, zouden beleidsproblemen op de agenda moeten kunnen plaatsen en gevraagd kunnen worden om deel te nemen aan het formuleren van beleidsoplossingen. Finaal beslissen blijft echter de taak van de klassieke gemachtigde organen binnen de representatieve democratie.

Een aantal auteurs gaat uit van een afname van het bestaande sociaal kapitaal in de westerse wereld (o.a. Putnam, 2000). Voor Vlaanderen wordt dat toch enigszins betwist. Hooghe en Quintelier (2007) bijvoorbeeld zien geen tekenen van een dalende trend in de participatie aan het verenigingsleven. Er blijkt over het algemeen eerder een verschuiving van de participatie dan een vermindering: klassieke organisaties ondervinden concurrentie van organisaties die een losser en tijdelijker engagement vragen van mensen (Duyvendak en Hurenkamp, 2004) (zie these D6).

Ook op het gebied van politieke participatie gaan bepaalde auteurs er van uit dat de burgers tegenwoordig andere wegen vinden dan de traditionele vormen van participatie om hun stem te laten horen binnen het beleidsvormingsproces. Zij spreken eerder van een ‘*verplaatsing*’ van de politiek (Huysse, 1994). Zij stellen dat de politieke participatie niet is afgenomen, maar eerder is verschoven naar andere, meer losse en ad hoc actieformen (vb. tekenen van petitie, rechtstreeks contacteren van politici, deelname aan boy- of buycotts). Vlaanderen voldoet als regio bij uitstek aan de structurele voorwaarden die theoretici aanwijzen voor deze evolutie: een hoge opleidingsgraad van de bevolking, een goed presterende economie en een ruime welvaartstaat. Het beperkte Vlaamse onderzoek ter zake lijkt dit te bevestigen (Dejaeghere & Hooghe, 2006; SCV 2007).

Men mag door de discussie over een eventuele ‘verplaatsing’ van de politieke participatie, niet uit het oog verliezen dat al herhaaldelijk is gebleken, dat grote groepen burgers niet of nauwelijks politiek actief zijn. Uit een recente studie van de Studiedienst van de Vlaamse Regering waarin gewerkt wordt met een ruime benadering van politieke participatie, blijkt dat meer dan de helft van de Vlamingen in het jaar voorafgaand aan de bevraging helemaal niet politiek heeft geparticipeerd (Pauwels & Pickery, 2007).³ Bovendien blijkt deze participatie afhankelijk van de opleiding en de leeftijd van de respondenten. Hoe lager opgeleid, hoe minder politieke participatie. En ouderen blijken significant minder politiek actief dan de jongere leeftijdscategorieën.

Tabel 1 Politieke participatie in ruime zin in % – Vlaanderen, 2007

	Politieke participatie	
	Ja	Nee
Opleidingsniveau		
Laag	34,6	65,4
Midden	50,4	49,6
Hoog	64,1	35,9
Leeftijdscategorie		
18-30 jaar	52,1	47,9
31-55 jaar	55,0	45,0
55+	34,3	65,7
Algemeen totaal	47,4	52,6

Bron: SCV-survey. Bewerking Pauwels & Pickery, 2007.

Als men ervoor kiest om bepaalde groepen van geïnteresseerde burgers op een kwaliteitsvollere manier bij bepaalde aspecten van de beleidsvoorbereiding te betrekken, zal men dus moeten zoeken naar manieren om te vermijden dat systematisch dezelfde groepen (laagopgeleiden, ouderen, personen met lagere socio-economische status, ...) niet betrokken worden. De uitdaging bestaat er in – zeker voor deze groepen – vernieuwende participatieprojecten te ontwikkelen.

³ Politieke participatie werd in de studie geoperationaliseerd aan de hand van deelname tijdens het afgelopen jaar aan minstens één van volgende activiteiten: tekenen van een petitie, boycotten of opzettelijk kopen van bepaalde producten omwille van politieke, ethische of milieuredenen, deelnemen aan een demonstratie, bijwonen van een politieke vergadering of bijeenkomst, (proberen) contacteren van een politicus of ambtenaar om een mening te uiten, schenken of verzamelen van geld voor een sociale of politieke activiteit, contacteren van media om een mening te uiten, aansluiten bij een politiek forum of een discussiegroep op het internet.

Bibliografie

De Rynck F. e.a. (2003), *De eeuw van de stad, Witboek Stedenbeleid*, Die Keure, Brugge.

Dalton R. (2004), *Democratic challenges, democratic choices. The erosion of political support in advanced industrial democracies*, Oxford University Press, Oxford.

Dejaeghere Y. en M. Hooghe (2006), Op zoek naar de 'monitorial citizen'. Een empirisch onderzoek naar de prevalentie van postmodern burgerschap in België. *Res Publica*, 48 (4).

Dekker, P. (2003), Tussen sociale cohesie en politieke democratie. *ESB - Economische Statistische Berichten*, 88(4398), D9-D11.

Duyvendak J.W. en Hurenkamp M. (ed.) (2004), *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Amsterdam: Van Gennep.

Hooghe M. en Quintelier E. (2007), Naar een vergrijzing van het verenigingsleven? Trends in de participatie aan het verenigingsleven in Vlaanderen, 1998-2006. In: Studiedienst van de Vlaamse Regering, *Vlaanderen gepeild!*, Brussel.

Huyse L. (1994), *De politiek voorbij, een blik op de jaren '90*, Kritak, Leuven.

Kalk E. en De Rynck F. (2002), *Burgerbetrokkenheid en bewonersparticipatie in de Vlaamse steden*, Amsterdam/Gent.

Lipset S.M., Trow M.A. & Coleman J.S. (1956), *Union democracy*, Anchor Books, New York.

Mair P. (1994), "Party Organizations: from civil society to the state", in: R.S. Katz & P. Mair (eds.), *How Parties organize. Change and adaptation in party organizations in Western democracies*, Sage, London.

Noppe J. (2007), Morfologie van de Vlaamse politieke partijen in 2005 en 2006. *Res Publica: Politiek Jaarboek 2006*, 49(2-3).

Pauwels, G. & Pickery, J. (2007), *Wie participeert niet? Ongelijke deelname aan het maatschappelijke leven in verschillende domeinen*, Studiedienst Vlaamse Regering, Brussel.

Putnam R. (2000), *Bowling alone. The collapse and revival of American community*, Simon & Schuster, New York.

SCV-survey (Sociaal-Culturele Verschuivingen):
http://aps.vlaanderen.be/survey/aps_survey/APS-survey.htm

Stoker (2006), *Explaining political disenchantment*, The Political Quarterly, vol.77, 2, p.184-194.

Van de Walle S (2004), *Perceptions of administrative performance. The key to trust in government*. Diss. Doc., Departement Politieke Wetenschappen, Leuven.

ViWTA (2007), E-democratie in Vlaanderen. Stakeholdersanalyse. Vlaams Parlement, Brussel.

Wauters B. (2004), *Verkiezingen in organisaties*. Diss. Doc., Departement Politieke Wetenschappen, Leuven.

D. CULTUREEL–MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

- D1. Het verkleuren van de samenleving gaat gepaard met
groeipijnen**
- D2. Missen lageropgeleiden definitief de trein in onze
geïnformatiseerde maatschappij?**
- D3. Vrouwen hoger geschoold, mannen beter beloond**
- D4. Naar een meer gelijke verdeling van beroeps- en
gezinsarbeid: doelgericht rijden om vertraging en ontsporing
te vermijden**
- D5. Ouderen herbekeken: zorgvragers en/of zorgverleners?**
- D6. Verschuivingen in het verenigingsleven zetten haar
integratieve functie onder druk!**

D1. Het verkleuren van de samenleving gaat gepaard met groeipijnen

In de komende decennia zal Vlaanderen verder verkleuren als gevolg van aanhoudende migratiebewegingen. Op lange termijn zal deze immigratie en de daarmee verbonden etnische diversiteit waarschijnlijk een aantal positieve effecten hebben. Maar op korte tot middellange termijn kunnen (recente) immigraties tot spanningen leiden; etnische diversiteit kan het sociale kapitaal aantasten. Etnische ongelijkheden plaatsen de maatschappij vooral op het lokale niveau voor uitdagingen.

Omvang van diversiteit neemt toe

Het aantal (legale) aankomsten van vreemdelingen in België en Vlaanderen heeft vandaag een historisch hoogtepunt bereikt. Sinds 1996 is er een sterke stijging van de immigratie, zo komen er nu jaarlijks meer dan 70.000 migranten België binnen (Koning Boudewijnstichting/Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, 2008, p. 10-11). Vlaanderen alleen al telde in 2006 bijna 35.000 ingeweken vreemdelingen. Het aantal aanwezige vreemdelingen in het Vlaamse Gewest is dan ook gestegen van 245.000 in 1990 tot meer dan 330.000 in 2007. In dezelfde periode daalde het aantal vreemdelingen in het Waalse Gewest en bleef het aantal vreemdelingen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest min of meer stabiel.

In volgorde van afnemend aantal zijn de grootste groepen vreemdelingen in Vlaanderen de *Nederlanders, de Marokkanen, de Italianen, de Turken en de Fransen* (VRIND 2008). De afgelopen jaren hebben grote groepen van migranten ook de Belgische nationaliteit verworven. In 2000 en 2001 was er een piek met meer dan 25.000 naturalisaties in het Vlaams Gewest per jaar. Tijdens de laatste vier jaren is dat aantal gestabiliseerd op een niveau van 12 à 13.000 (ibid.).

Deze cijfers maken duidelijk dat het *aantal personen van vreemde herkomst in Vlaanderen toeneemt* en volgens de recente bevolkingsvooruitzichten van het Planbureau zullen blijven toenemen. De aanhoudende externe immigratie in combinatie met een groeiende groep tweede en derde generatie migranten leiden tot een verdere verkleuring van de Vlaamse samenleving.

Etnische achterstelling

Onze samenleving wordt geconfronteerd met grote verschillen tussen etnische groepen. Zelfs als we de vraag “Wie is allochtoon?” even buiten beschouwing laten, leert onderzoek ons dat de arbeidsmarktpositie van allochtonen minder gunstig is, hun scholingsniveau lager is en dat zij een hoger armoederisico lopen dan autochtonen.

1) Achterstelling op arbeidsmarkt

Allochtonen kennen een *lager aandeel werkende en zijn sterker vertegenwoordigd in de werkloosheid*. Zo is de werkzaamheidsgraad van Belgen meer dan dubbel zo hoog als deze van Turken en Marokkanen. De werkloosheidsgraad van Turken en Marokkanen is dan weer zes keer zo hoog als deze van de autochtonen (Tielens, 2005). De gevonden verschillen zijn nagenoeg constant ongeacht het geslacht, de leeftijd en het onderwijsniveau.

Bovendien is het loopbaanpatroon van allochtonen grilliger, ze slagen er minder in om sterkere posities te handhaven. Een analyse van VDAB-cijfers van niet-werkende werkzoekenden (nwwz) toont dat dit aantal in het begin van dit decennium sterker steeg voor mensen met niet-Europese herkomst (Misplon en Holderbeke, 2005). Sinds 2005 daalt het aantal nwwz. Dit geldt ook voor de mensen die als etnisch niet-EU worden gekenmerkt, maar deze daling is kleiner dan de totale daling. Globaal telt de VDAB een daling van -23,5% maar voor mensen met een niet-Europese herkomst is dat slechts -20,5% (Bron: VDAB –

ARVASTAT, vergelijking van gemiddelde aantallen voor 2005 en 2007). De recente berichten over de aanzienlijke daling van het *aantal* werkloze allochtonen (in de steden) nemen dus niet weg dat het *aandeel* allochtonen onder de werklozen nog gestegen is (De Tijd, 7 februari 2008).

2) *Achterstelling in onderwijs*

Er wordt vastgesteld dat allochtonen *meer vertraging* oplopen in het lager en het secundair onderwijs dan autochtonen en ook een lagere eindpositie behalen. Zo blijkt bijvoorbeeld dat van de Belgische leerlingen in het gewoon lageronderwijs 13% schoolvertraging oploopt, terwijl dit bij de niet-Belgische leerlingen 48% is (VRIND 2007, 143). Belangrijk is dat etniciteit een afzonderlijk effect blijkt te hebben, bovenop het effect van de reeds lagere socio-economische status van allochtonen (Hermans en Opdenakker, 2005). Allochtonen zetten ook *minder snel de stap naar de universiteit* en als zij toch die stap zetten, hebben ze minder kans om een diploma te behalen (Van Craen en Almaci, 2005).

3) *Kans op armoede stijgt*

Een berekening van Robaey en Perrin (2006) toont dat in het begin van dit decennium ongeveer 10% van de personen van Belgische herkomst zich onder de armoedegrens bevond (60% van het mediaan equivalente inkomen). Van personen met een niet-Europese herkomst was dit 30% en bij personen met een Turkse of Marokkaanse herkomst zelfs meer dan 50%. Als de populatie volgens inkomenshoogte ingedeeld wordt in quintielen, zou meer dan 2/3 van de Turken en Marokkanen zich in het eerste quintiel bevinden. Ook zegt ongeveer één op drie van de personen met een Turkse of Marokkaanse herkomst zelf het moeilijk tot zeer moeilijk te vinden om rond te komen met het beschikbare inkomen. Bij de mensen met een Belgische herkomst is dat slechts één op acht.

4) *Vlaanderen scoort slecht internationaal vergeleken*

Deze achterstandspositie van allochtonen is natuurlijk niet uniek voor België of Vlaanderen. Maar als gekeken wordt naar de arbeidsdeelname presteert Vlaanderen in internationaal opzicht opvallend zwak. Zowel in de buurlanden als in de rest van Europa ligt de arbeidsparticipatie van de groep allochtonen opmerkelijk hoger (berekening door Steunpunt WSE op basis van de Labour Force Survey). Uit de resultaten van het PISA 2006-onderzoek blijkt eveneens dat de verschillen in leerprestaties tussen autochtone en allochtone leerlingen in de Vlaamse Gemeenschap beduidend groter zijn dan in de meeste andere landen (VRIND 2008). De etnische achterstelling lijkt in Vlaanderen dus groter te zijn dan in de ons omringende landen.

Samenleven in diversiteit kan tot spanningen leiden maar kan ook verrijkend zijn

Naast deze etnostratificatie heeft etnische diversiteit ook een effect op het sociale kapitaal van de mensen: de sociale netwerken en het vertrouwen in de medemens. Onderzoek naar de impact van etnische diversiteit vertrekt doorgaans van twee tegengestelde theorieën. De eerste theorie stelt dat diversiteit leidt tot tolerantie: meer contact met andere etniciteiten, zorgt voor een groter vertrouwen in “de andere”. De conflicterende theorie stelt juist dat meer contact leidt tot wantrouwen in de andere groep en een sterkere gerichtheid op de eigen groep. De concurrentie over beperkte hulpbronnen zou hiervoor verantwoordelijk zijn.

Het onderzoek van Putnam (2007) overstijgt beide theorieën. Volgens dit onderzoek zijn mensen die wonen in etnisch diverse wijken meer geïsoleerd, hebben ze minder vrienden en sociale contacten en staan ze meer wantrouwend tegenover hun medeburgers ongeacht of die dezelfde herkomst hebben of niet. Etnische diversiteit zou dus een globale negatieve impact hebben op het sociale kapitaal van mensen, eerder dan dat het specifieke attitudes t.o.v. “de andere” – negatief of positief – zou opwekken. Een

analyse voor Europa van Hooghe et al. (2007) spreekt de bevindingen van Putnam tegen. Deze auteurs onderzoeken landen in plaats van wijken zodat de vergelijking moeilijk is. De diversiteit van een land wordt meer dan waarschijnlijk anders ervaren door burgers dan de diversiteit van een wijk. Maar ook een analyse op gemeenteniveau nuanceert de pessimistische gedachte dat diversiteit leidt tot een daling in het gemeenschapsleven (Reeskens en Hooghe 2009).

Toch maakt de analyse van Putnam duidelijk dat het een zekere tijd en evolutie vergt om diversiteit als iets positief te ervaren. Deze evolutie veronderstelt dat er uit de diversiteit een nieuwe identiteit kan groeien. Putnam is hierover – op lange termijn – positief. Andere auteurs zoals Scheffer (2007) zien de toekomst wat minder rooskleurig in, ook omdat de huidige migratiebeweging specifieke verschillen zou vertonen in vergelijking met vroegere migratiegolven. Maar Scheffer's pleidooi voor een nieuw “burgerschap” met “verbindende symbolen” sluit toch weer nauw aan bij de nieuwe identiteit die volgens Putnam uit de diversiteit moet groeien.

Confrontatie op het lokale niveau

De diversiteitproblematiek en de etnostratificatie komen elkaar tegen op het lokale niveau. De veronderstelde positieve effecten van immigratie zullen zich vaak op een hoger niveau laten voelen dan de negatieve ervaringen op kortere termijn (Putnam, 2007). Vertaald naar de Vlaamse situatie: immigratie kan positieve effecten hebben voor het Vlaamse Gewest op langere termijn (grotere creativiteit, een sterkere economische groei en een gedeeltelijk ondervangen van de vergrijzing (zie Putnam, 2007), maar de problematischere ervaringen spelen zich nu af in bepaalde wijken in de grootsteden.

Het is ook lokaal dat de etnische ongelijkheden het best aangepakt kunnen worden. Dat bewijzen de VDAB-cijfers over de daling van het aantal allochtone niet-werkende werkzoekenden. Die daling was groter in één van de 13 steden en gemeenten die in overleg met het Vlaamse Ministerie van Werk gerichte acties ondernamen om de jeugdwerkloosheid aan te pakken dan in de rest van Vlaanderen (De Morgen, 6 februari 2008). De lokale aanpak van schoolse achterstand zoals die in Zweden gebeurt, zou eveneens succesvol zijn (Koning Boudewijnstichting 2007). Een diversiteitbeleid en een gelijkekansenbeleid hebben dus per definitie ook een lokale component.

Bibliografie

De Tijd (2008) Werkloze steeds vaker allochtoon. *De Tijd*, 7 februari 2008.

Hermans, D. en Opdenakker, M-C. (2007) Allochtonen in het basis- en het secundair onderwijs in Vlaanderen, pp. 187-207 in Steunpunt WAV (red.) *Jaarboek. De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Editie 2005*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Steunpunt WAV.

Hooghe M., Reeskens, T. & Stolle, D. (2007) Diversity, Multiculturalism and Social Cohesion: Trust and Ethnocentrism in European Societies, pp. 387-410 in Banting, K., Courchene, T., en Seidle, L. (red.), *Belonging? Diversity, Recognition and Shared Citizenship in Canada (Volume III)*. Montreal, Quebec, Canada: Institute for Research on Public Policy.

Koning Boudewijnstichting (2007) *Slaagkansen van allochtone jongeren. Identificatie van de kritische succesfactoren in een Europese context*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Koning Boudewijnstichting / Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding (2008) *Belgische debatten voor een migratiebeleid. Facts and figures*. Brussel: Koning Boudewijnstichting / Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

Misplon, R. en Holderbeke, F. (2005) Allochtonen op zoek naar werk, pp. 153-170 in Steunpunt WAV (red.) *Jaarboek. De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Editie 2005*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Steunpunt WAV.

Putnam, Robert D. (2007) E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century: The 2006 Johan Skytte Prize Lecture, *Scandinavian Political Studies*, 30: 137-174.

Reeskens, T. en Hooghe, M. (2009 – in druk) Bemoeilijkt etnisch-culturele diversiteit het samenleven in Vlaanderen? Een multilevelonderzoek naar het effect van lokale diversiteit op sociaal kapitaal in Vlaamse gemeenten, in Callens, M., Noppe, J. en Vanderleyden, L. (red.) *Sociale Staat van Vlaanderen*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering, in voorbereiding.

Scheffer, P. (2007) *Het land van aankomst*, 2007. Amsterdam: De Bezige Bij.

Tielens, M. (2005) Eens allochtoon, altijd allochtoon? De socio-economische etnostratificatie in Vlaanderen, pp. 129-151 in Steunpunt WAV (red.) *Jaarboek. De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Editie 2005*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Steunpunt WAV.

Van Craen, M. en Almaci, M. (2005) De ondervertegenwoordiging van allochtonen in het universitair onderwijs: cijfers, oorzaken en remedies, pp. 209-228 in Steunpunt WAV (red.) *Jaarboek. De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Editie 2005*, Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Steunpunt WAV.

Van Robaeys, B. & Perrin, N. (2006) *Armoede bij personen van vreemde herkomst becijferd*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

VRIND (2007) en (2008).

D2. Missen lageropgeleiden definitief de trein in onze geïnformatiseerde maatschappij?

In Vlaanderen is er een groep die in toenemende mate maatschappelijk geïsoleerd geraakt. Die groep wordt gekenmerkt door een laag scholingsniveau. Zo blijken mensen met ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs beduidend minder te participeren in de domeinen cultuur, sport, mobiliteit, wonen...

De evolutie van de informatie- en telecommunicatietechnologie vergroot het isolement van deze achterblijvers.

Kloof tussen laag- en hoogopgeleiden vergroot

De maatschappelijke kloof die gaapt tussen laag- en hoogopgeleiden is al een tijdje welbekend in sociaalwetenschappelijk onderzoek. Manssens (2000, 165-166) geeft enkele referenties van onderzoek naar de *marginalisering van laaggeschoolden*. Ook het beleid is al doordrongen van de grote impact van het scholingsniveau. Zo luidt het in de Beleidsnota Onderwijs 2004 – 2009 dat “onderwijs zelf meer en meer de bepalende factor wordt voor de dualisering van de maatschappij. De kloof tussen hoger- en lageropgeleiden neemt toe en manifesteert zich als een nieuwe maatschappelijke breuklijn in alle domeinen van het leven: van culturele en politieke voorkeuren over levenshoudingen, aspiraties en opvoedingspatronen tot werk, inkomen, gezondheid en levensverwachting” (Vandenbroucke, 2004).

De steeds weerkerende statistische samenhang is op zich geen bewijs van causaliteit. Zo tonen Loose en Gijssels bijvoorbeeld aan dat de herhaaldelijk beschreven positieve samenhang tussen opleidingsniveau en deelname aan het verenigingsleven niet wegneemt dat ook van de laagopgeleiden nog steeds meer dan 40% actief lid is van een vereniging (Gijssels en Loose, 2007).

Toch is het zo dat in vele maatschappelijke domeinen het opleidingsniveau de beste verklaring geeft voor het verschil tussen deelnemers en niet-deelnemers.

Op basis van analyses van verschillende surveys (Pauwels & Pickery, 2007) bleek dat mensen met ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs beduidend slechter scoren op elf onderzochte participatievariabelen: sportbeoefening, cultuurparticipatie, deelname aan het verenigingsleven, politieke participatie, internetgebruik, reisgedrag, gebruik van gezondheidsvoorzieningen (meer bepaald tandartsbezoek), verplaatsingsgedrag, eigenaarschap van een woning, tewerkstelling en levenslang leren (tabel 1).

Er is ook sprake van een *cumulatie van niet-participaties*. Ongeveer 8% van de respondenten participeert aan geen enkele van die zes domeinen, maar bij de laaggeschoolden is dit 20%. Dit verschil volgens opleidingsniveau is overigens in grote mate het resultaat van een netto-effect. In een analyse die controleert voor inkomensniveau, leeftijd, geslacht, huishoudtype en het al dan niet hebben van een functiebeperking of handicap komt de scholingsgraad naar voren als de belangrijkste discriminerende variabele. De kansverhouding “participeert minstens in één domein/participeert in geen enkel domein” blijkt voor de hoogst opgeleiden liefst achttien keer groter dan voor de laaggeschoolden. Er is dus een groep die in vrijwel geen enkel domein participeert en die groep kenmerkt zichzelf vooral door een laag scholingsniveau.

Tabel 1 Deelname aan verschillende domeinen van het maatschappelijke leven volgens scholingsniveau

Domein	Scholingsniveau		
	Laag	Midden	Hoog
Sportdeelname ¹	48,3%	59,2%	74,5%
Cultuurparticipatie ¹ (definitie Pakt van Vilvoorde)	27,8%	49,0%	66,0%
Verenigingsleven ¹ (actief lidmaatschap)	44,8%	54,7%	68,6%
Politieke participatie in ruime zin ¹	34,6%	50,4%	64,1%
Internetbezit ¹	38,7%	74,9%	85,6%
Reisgedrag ¹ (lange reis gemaakt)	36,2%	54,8%	71,2%
Gezondheid ² (tandartsbezoek)	41,5%	55,9%	60,2%
Mobiliteit ³ (≥ 1 verplaatsing op registratiedag)	70,7%	83,5%	89,5%
Wonen ⁴ (eigenaarschap)	73,0%	78,4%	80,7%
Arbeid ⁴ (betaald werk)	47,7%	66,5%	79,3%
Levenslang leren ¹ (opleiding laatste 12 maanden)	12,1%	25,6%	42,2%

¹ Bron: SCV-survey, Survey naar culturele verschuivingen in waarden, houdingen en gedragingen van Vlamingen

² Bron: Gezondheidsenquête

³ Bron: Onderzoek Verplaatsingsgedrag Vlaanderen

⁴ Bron: SILC

ICT verdiept de kloof?

De laatste jaren rees de vraag wat de impact is van de evolutie van de moderne informatie- en communicatietechnologie (ICT) op deze maatschappelijke kloof. Het is duidelijk *dat bezit en gebruik van ICT* (bvb. het thuis ter beschikking hebben van internet) eveneens samenhangt met opleidingsniveau. Dat bleek al uit tabel 1 en werd uitgebreid beschreven in een rapport van de Studiedienst van de Vlaamse Regering (Moreas, 2007).

Een recent rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau gaat dieper in op de digitale vaardigheden van o.a. lageropgeleiden. Deze groep heeft een grote ICT-achterstand die zich manifesteert in de kwantiteit van het gebruik, maar nog meer uitgesproken in de kwaliteit ervan. Het ICT-gebruik van lageropgeleiden is *minder divers en minder functioneel* (van Ingen et al., 2007: 42). Studiewerk op basis van de SCV-survey komt tot dezelfde bevindingen. De kans dat lageropgeleiden internet gebruiken is veel kleiner dan deze kans bij hogeschoolden, en als ze er toch gebruik van maken, doen ze dat bijvoorbeeld minder vaak om afstand te overbruggen (telefoneren, telewerken,...), voor e-governmenttoepassingen, voor nieuwsgaring en om te participeren aan debatten of cursussen te volgen. (Moreas, 2007: 44). Daarom kan gesproken worden van de *gelaagdheid van de digitale kloof*.

Volgens D'Haenens et al. (2007) is het echter niet altijd zo dat de veronderstelde achterstandsgroep ICT minder functioneel gebruikt. Hij onderzocht het ICT-gebruik van zowel autochtone als allochtone jongeren alsook het effect ervan op de binding met de eigen cultuur en de overbrugging naar andere culturen. Eerst en vooral stellen de auteurs dat het verschil in toegang tot het internet tussen beide groepen geleidelijk zal verdwijnen. Verder zouden juist de autochtone jongeren ICT vooral gebruiken voor ontspannende activiteiten en zoeken allochtone jongeren meer doelgericht naar informatie en nieuws over de eigen cultuur. Ook blijken ouders van allochtone jongeren het kunnen omgaan met ICT juist belangrijker te vinden dan ouders van autochtone jongeren. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de laatste groep dit al meer als een evidentie beschouwt, terwijl de eerste groep zich meer bewust is van het belang ervan om maatschappelijk niet uitgesloten te geraken.

Los van deze nuance is het duidelijk dat ICT zorgt voor een bijkomende ongelijkheid tussen lager- en hogeropgeleiden. Maar of ICT ook nog de bestaande ongelijkheid op andere terreinen versterkt, is hiermee niet aangetoond. Van Ingen et al. (2007: 77–78) geven daarvoor wel enkele indicaties. Gebrekkige ICT-vaardigheden maken het laaggeschoolden bijvoorbeeld moeilijker om stappen vooruit te zetten op de arbeidsmarkt. Maar in hoeverre deze vaardigheden nuttig of noodzakelijk zijn om deel te nemen aan het maatschappelijke leven in de vrije tijd, blijft volgens dit rapport een vraagteken. Of verschillen in ICT-gebruik leiden tot verschillen in deelname aan het maatschappelijke leven werd niet onderzocht. Van Dijk (2007: 44-45) geeft hiervan wel een duidelijk voorbeeld. Onderzoek naar het effect van internetgebruik op politieke participatie toont aan dat het effect enerzijds beperkt is en anderzijds vooral in het voordeel van de politiek geïnteresseerden en de hogere sociale klassen. Zij profiteren van het internet om hun politieke participatie te verhogen en verbreden, veel meer dan hun tegenpolen.

In de analyse in tabel 1 werd internetgebruik gezien als een participatievariabele naast de andere. We beschouwen ICT-gebruik dan als een bijkomende ongelijkheid, eerder dan als een versterking van de bestaande ongelijkheid in andere domeinen. In een bijkomende analyse werd de impact van ICT-gebruik op de overige participatievariabelen onderzocht. We vinden voor alle onderzochte participatievariabelen een bijkomend netto-effect van ICT-gebruik, bovenop de effecten van opleidingsniveau, leeftijd, huishoudtype en inkomen. Maar interacties tussen opleidingsniveau en ICT-gebruik zijn er niet. Ook deze – beperkte – analyses bevestigen dat het dus veeleer gaat om een bijkomende – en grote – ongelijkheid, eerder dan dat ICT-gebruik op zich de verschillen in maatschappelijke participatie tussen lager- en hogeropgeleiden zou verscherpen.

De conclusie luidt dat een *verdere verspreiding van het ICT-gebruik een hefboom kan zijn voor een ruimere maatschappelijke participatie in andere domeinen*, maar dat *de breuklijn tussen lager- en hogeropgeleiden er niet door zal afnemen*, eerder integendeel. Ook al is de informatisering zeker niet de eerste oorzaak van de kloofvorming tussen lager- en hoger geschoolden, zij kan die kloof wel verdiepen.

Bibliografie

D'Haenens, L., Koeman, J. en Saeys, F. (2007) Digital citizenship among ethnic minority youths in the Netherlands and Flanders, *New Media Society*, 9, 278-299.

Gijssels, C. en Loose, M. (2007) Wie participeert er (toch)? Patronen en factoren van verwachte en onverwachte participatie aan het verenigingsleven in Vlaanderen, pp. 114-140 in Pickery, J. (red.) *Vlaanderen gepeild! 2007*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Manssens, J. (2000) De nieuwe sociale kwestie gewikt en gewogen. Een kritische analyse van een academisch modebegrip, *Tijdschrift voor Sociologie*, 21, 159-179.

Moreas, M. (2007) *SVR-Rapport. Digitale kloof in Vlaanderen*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Pauwels, G. en Pickery, J. (2007) *SVR-Rapport. Wie participeert niet? Ongelijke deelname aan het maatschappelijke leven in verschillende domeinen*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Vandenbroucke, F. (2004) *Beleidsnota 2004-2009. Onderwijs en vorming. Vandaag kampioen in wiskunde, morgen ook in gelijke kansen*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Van Dijk, J. (2007) De e-surfende burger: is de digitale kloof gedicht? pp. 31-50 in Steyaert, J. en de Haan, J. (red.) *Genoeg Digitaal. Jaarboek ICT en samenleving*. Amsterdam: Boom.

Van Ingen, E., de Haan, J. en Duimel, M. (2007) *Achterstand en afstand. Digitale vaardigheden van lageropgeleiden, ouderen, allochtonen en inactieven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

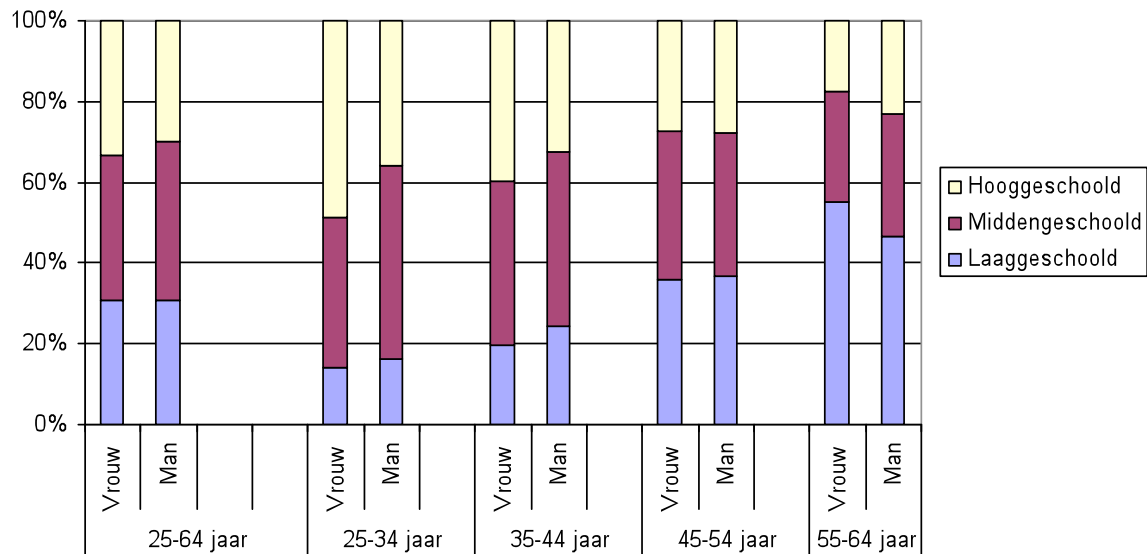
D3. Vrouwen hogergeschoold, mannen beter beloond

De laatste decennia werd in Vlaanderen de onderwijskloof tussen de geslachten omgekeerd: meisjes zijn tegenwoordig hogergeschoold dan jongens. Maar omdat meisjes kiezen voor andere opleidingen en bij hun intrede op de arbeidsmarkt voor andere beroepen en sectoren dan jongens, blijft ook tussen jonge vrouwen en mannen een duidelijke loopbaankloof bestaan. Omdat deze onderwijs- en beroepssegregatie zelfs nog lijkt toe te nemen, ziet het er niet naar uit dat deze loopbaankloof met het wisselen van de generaties vanzelf zal verdwijnen.

De onderwijskloof gekeerd

De laatste decennia zijn onmiskenbaar grote stappen gezet op het gebied van scholing van vrouwen. Bij de oudere leeftijdscategorieën zijn mannen weliswaar nog steeds hogergeschoold dan vrouwen. Maar de jongere vrouwen hebben hun achterstand duidelijk ingehaald: zij zijn gemiddeld beduidend hogergeschoold dan hun mannelijke leeftijdsgenoten.

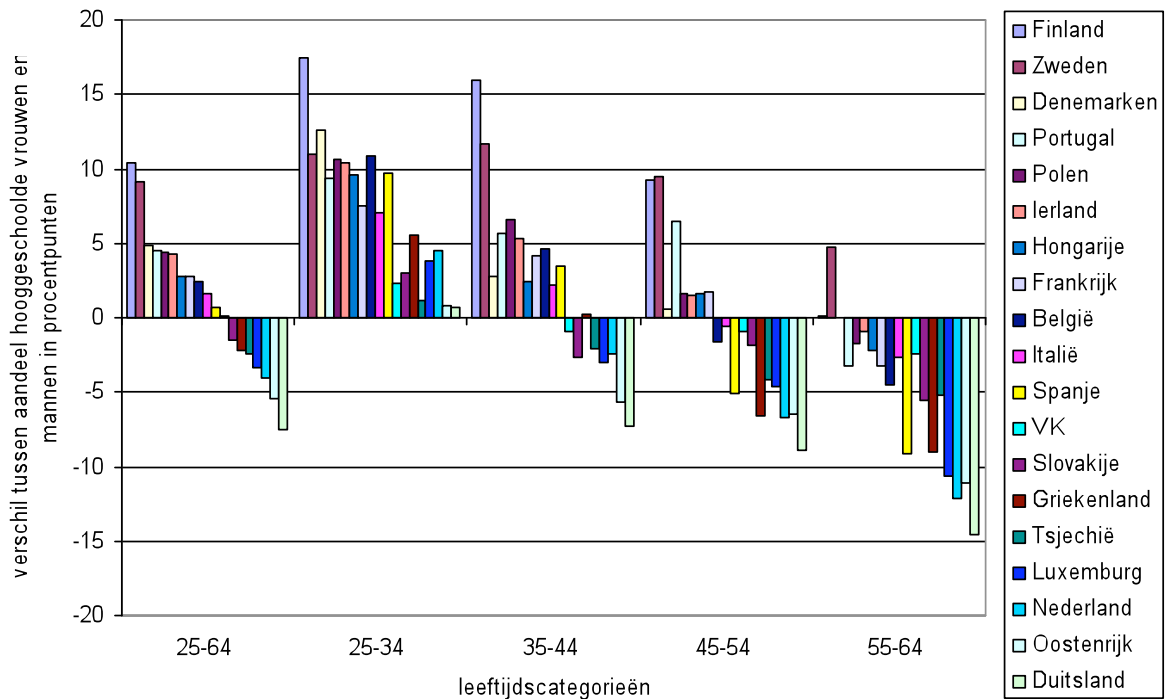
Figuur 1 Onderwijsniveau naar leeftijdscategorie en geslacht - Vlaams Gewest, 2007



Bron: Algemene Directie Statistiek – EAK (bewerking Steunpunt WSE).

Dit is geen louter Vlaams of Belgisch fenomeen. Ook in de andere Europese landen zijn jonge vrouwen tegenwoordig hogergeschoold dan mannen. In de Scandinavische landen is de voorsprong van vrouwen op mannen het grootst.

Figuur 2 Verschil tussen aandeel hooggeschoolde vrouwen en mannen in verschillende leeftijdscategorieën in de 19 EU-landen die lid zijn van de OESO, in 2006



Bron: OESO (bewerking SVR).

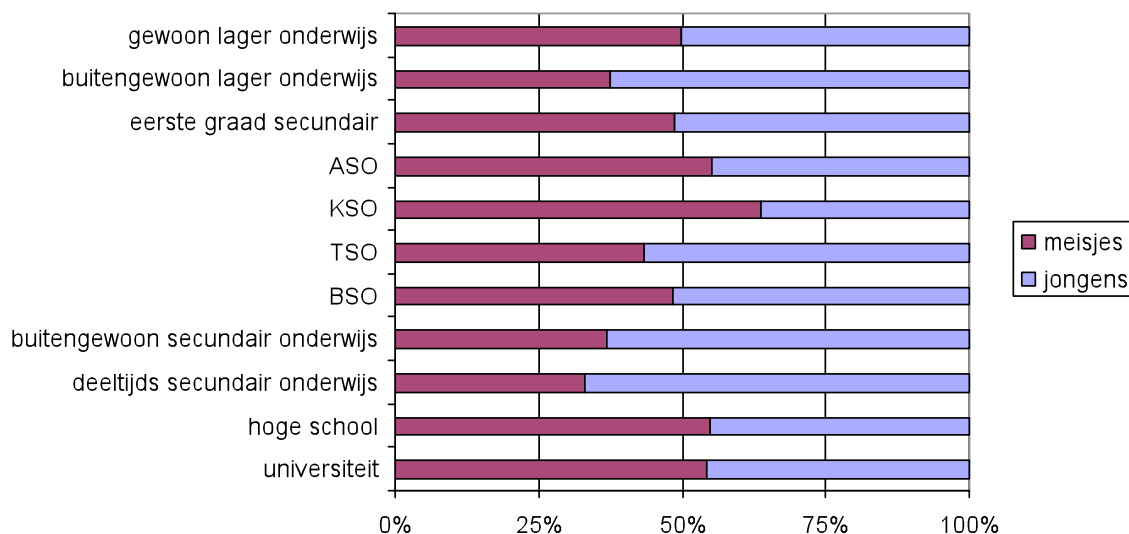
Andere keuzen in het onderwijs

Vrouwen mogen hun achterstand qua scholingsniveau dan wel al omgebogen hebben in een voorsprong, het blijft wel zo dat vrouwen andere opleidingen volgen dan mannen.

In Vlaanderen blijkt dat vooreerst uit de deelname aan de verschillende onderwijsniveaus en -vormen. In het basisonderwijs en in de eerste graad van het secundair onderwijs is de sekseverhouding nog gelijk. In het algemeen secundair onderwijs (ASO), dat voorbereidt op hogere studies, zijn de vrouwelijke leerlingen met goed 55% in de meerderheid. In het kunstsecundair onderwijs (KSO) zijn bijna twee op de drie leerlingen meisjes. Anderzijds hebben jongens het overwicht in het technisch secundair onderwijs (TSO) en in mindere mate ook in het beroepssecundair onderwijs (BSO). In het deeltijds secundair onderwijs stijgt het aandeel jongens tot twee op drie. Wat ook opvalt, is dat zowel in het lager als in het secundair onderwijs de jongens duidelijk oververtegenwoordigd zijn in het buitengewoon onderwijs.

Het overwicht van jongens in het BSO is een eerder recent fenomeen (Leyman en Steegmans, 2006, 6). Tien jaar geleden telde het BSO nog evenveel jongens als meisjes. Ook in het ASO en het KSO is het sekseverschil groter geworden tegenover de helft van de jaren 1990: beide richtingen zijn de laatste jaren verder vervrouwelijkt.

Figuur 3 Aandeel meisjes en jongens in de verschillende onderwijsniveaus en -vormen in het schooljaar 2006-2008, in %



Bron: OND (bewerking SVR).

In het hogeronderwijs zijn meisjes tegenwoordig duidelijk in de meerderheid. Aan de hogescholen maken ze 55% van de studenten uit, aan de universiteit 54%. Vooral in de universiteiten is het aandeel meisjes de jongste jaren opvallend toegenomen. Pas in het academiejaar 1997-1998 waren er voor het eerst meer meisjes- dan jongensstudenten. Decennialang heeft men zich zorgen gemaakt over de gebrekkige vrouwelijke participatie aan het hogeronderwijs. Wellicht moet deze bezorgdheid in de toekomst verschoven worden naar de mannen.

Tal van onderzoeken bevestigen dat meisjes globaal *beter presteren op school* dan jongens (Genderjaarboek 2007 In Cijfers, 13). Meisjes blijven minder vaak zitten en verlaten ook minder vaak het secundair onderwijs zonder diploma. Deze verschillen in prestaties tussen meisjes en jongens zouden te verklaren zijn door verschillen in gedrag omwille van genderspecifieke socialisatieprocessen. Gehoorzaam en ijverig zijn, en samenwerken in de klas zijn voorbeelden van eigenschappen die passen in deze vrouwelijke genderrol. Precies dit soort van 'vrouwelijke' eigenschappen wordt op school sterk gewaardeerd en aangemoedigd, waardoor de schoolcultuur overwegend vrouwelijk is. De vrouwelijke schoolcultuur vormt mogelijks een risico voor de prestaties van jongens omdat zij zich vaker volgens een mannelijke genderrol gedragen. Zij zijn ook meer geneigd om een machohouding aan te nemen die voor problemen kan zorgen op school. Het gevaar bestaat dat vooral in het TSO en BSO bepaalde groepen minder presterende jongens voortijdig afhaken en het risico lopen om een eigensoortige loopbaankloof te ontwikkelen.

Tabel 1 Schoolse prestaties naar geslacht - Vlaams Gewest, 2006

	Mannen	Vrouwen
Leerlingen met schoolse vertraging in het 6 ^{de} jaar secundair	42,5%	28,7%
Ongekwalficeerde uitstroom	11,9%	8,1%
Aandeel hogeschoolen bij 15 tot 24-jarigen	8,4%	14,8%

Bron: OND, Algemene Directie Statistiek – EAK (bewerking Steunpunt WSE).

Meisjes mogen dan wel hogergeschoold zijn dan jongens, het blijft wel zo dat meisjes en jongens *kieszen voor andere studierichtingen*.

In het secundair onderwijs zijn meisjes sterk in de minderheid in studierichtingen die voorbereiden op traditioneel mannelijke beroepen en omgekeerd. In het ASO is deze segregatie nog het minst aanwezig, al kennen ook hier de menswetenschappelijke en taalrichtingen een eerder vrouwelijk publiek terwijl de wiskundige en exact-wetenschappelijke richtingen meer mannelijke leerlingen aantrekken. Opvallend is dat in het ASO de segregatie tussen jongens en meisjes de afgelopen tien jaar nog is toegenomen: de studiegebieden wetenschappen en wiskunde zijn nog ‘mannelijker’ geworden, de richtingen menswetenschappen en talen nog ‘vrouwelijker’ (Leyman en Steegmans, 2006, 10).

In het technische en beroepssecundaire onderwijs is het beeld diffuser. Jongens lijken in vergelijking met tien jaar geleden nu relatief vaker te kiezen voor traditioneel vrouwelijke richtingen als verzorging en handel, in andere richtingen zoals hout en bouw (jongens) of lichaamsverzorging (meisjes) neemt de segregatie nog toe (Leyman en Steegmans, 2006, 11).

Deze seksesegregatie is ook terug te vinden in het hogeronderwijs. Vrouwen zijn oververtegenwoordigd in ‘zachtere’ richtingen als onderwijs, gezondheidszorg, taal- en letterkunde en de menswetenschappelijke richtingen. In de wetenschappelijke en economische richtingen zijn mannen in de meerderheid.

Ook in het hogeronderwijs is de segregatie de afgelopen tien jaar nog toegenomen (Leyman en Steegmans, 2006, 13-16). In het niet-universitair onderwijs is dit het geval in de studierichtingen gezondheidszorg en sociaalagogisch werk (vrouwen) en industriële wetenschappen en technologie (mannen). Aan de universiteit zijn vrouwen nog meer vertegenwoordigd in de humane en medische wetenschappen. De exacte wetenschappen kennen een nog mannelijker publiek dan midden de jaren negentig.

Een gelijkaardige evolutie lijkt zich door te zetten in de hele Europese Unie. Richtingen in het hogeronderwijs waar vrouwen al sterk vertegenwoordigd waren, zijn de voorbije jaren nog vrouwelijker of toch zeker niet minder vrouwelijk geworden. Zo is in de gehele EU het aandeel vrouwen in de gezondheids- en welzijnsrichtingen tussen 1998 en 2006 gestegen van 72% tot 74% (cijfers Eurostat). Omgekeerd is het aandeel vrouwen in opleidingen wetenschappen, wiskunde of informatica in dezelfde periode verder gedaald van 41% naar 37%.

Om te begrijpen waarom seksesegregatie in het onderwijs zo hardnekkig blijft voortbestaan, dient gezocht te worden naar de *redenen voor een seksestereotiepe studiekeuze* (Genderjaarboek 2007 In Cijfers, 19). Meisjes en jongens worden om te beginnen anders opgevoed. Thuis, op school en via de media leren beide seksen sociaal en cultureel passend geachte gedragingen aan. Deze verschillende socialisatie tijdens de opvoeding kan tot stereotiepe studiekeuzes leiden. Daarnaast laten meisjes en jongens zich bij het maken van een studiekeuze door verschillende motieven leiden. Meisjes hebben vaker een sociale motivatie bij het zoeken van een geschikte studierichting. Beroepen waarin contact met mensen centraal staat en waarin ze zich kunnen inzetten voor anderen zullen dan ook sneller hun voorkeur wegdragen. Jongens hebben vaker materialistische motieven bij het kiezen van een studierichting. Het loon, het prestige en de tewerkstellingskansen verbonden aan bepaalde beroepen zullen hen sneller over de streep trekken. Verder is het voorbeeld van de ouders een factor van belang bij de studiekeuze van de kinderen. Omwille van de bestaande seksesegregatie op de arbeidsmarkt oefenen heel wat moeders en vaders een typisch vrouwelijk of mannelijk beroep uit. Door het voorbeeld dat van de ouders uitgaat, wordt een stereotiepe studiekeuze dan vaak doorgegeven van generatie op generatie.

Tot slot hebben jongeren vaak een seksestereotiep beeld van bepaalde beroepen wat ook meespeelt in het (gebrek aan) succes van bepaalde studierichtingen bij meisjes of jongens.

Horizontale segregatie op de arbeidsmarkt

Vrouwen en mannen zijn niet evenredig gespreid over de verschillende hoofdtakken en subsectoren van de economie. Belangrijk in dit verband is de vaststelling dat in *sectoren waar vrouwen oververtegenwoordigd zijn, de lonen veelal lager liggen*, en omgekeerd (SVR, 2007). Globaal genomen, ligt het aandeel vrouwen het laagst in de industriële sector - de sector met het hoogste gemiddelde loon - terwijl vrouwen behoorlijk tot sterk vertegenwoordigd zijn in de commerciële en niet-commerciële dienstensector. Als gekeken wordt naar de indeling in subsectoren blijken vrouwen minder aan de slag te zijn in sectoren met hogere lonen (de sector van elektriciteit, gas en water, de chemie, de informaticabranche en de metallurgie). Omgekeerd zijn

vrouwen oververtegenwoordigd in minder goed betaalde sectoren (de vervaardiging van textiel, de kleinhandel en de horeca).

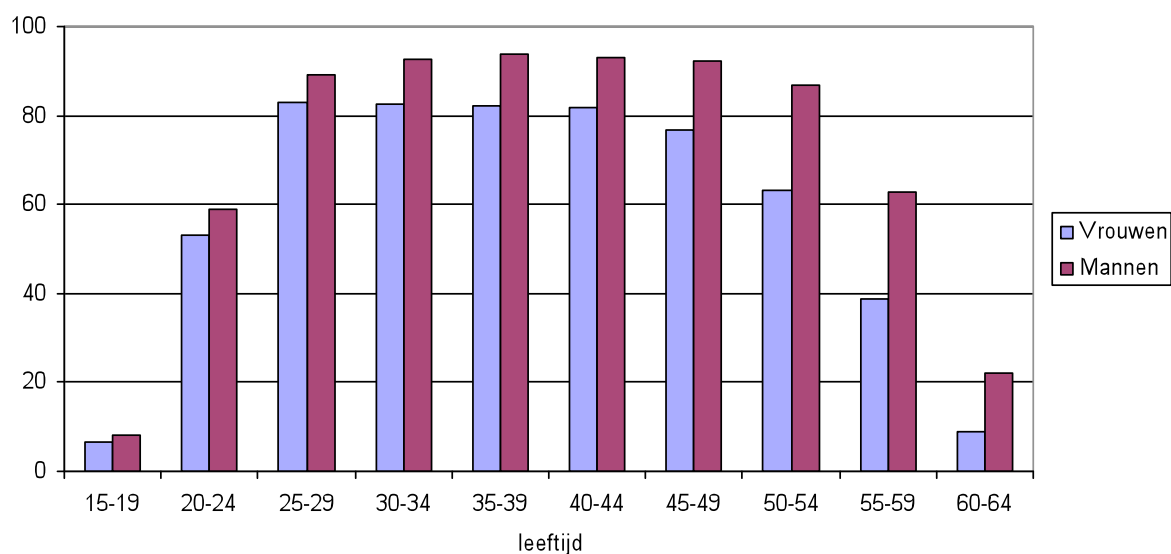
De laatste 15 jaar zijn in België de meeste *beroepen* geleidelijk *vervrouwelijkt* (ADSEI, 2008), ook beroepen waar vroeger relatief weinig vrouwen tewerk gesteld waren (zoals politieagent, arts of boekhouder). Maar het valt op dat heel wat typisch vrouwelijke beroepen zoals schoonmaakster, ziekenverzorger, kassierster of leerkracht in het lageronderwijs nog meer vervrouwelijken. Bovendien zijn er een aantal typische mannenberoepen waarin - ondanks de relatieve toename van vrouwen op de arbeidsmarkt - het aandeel vrouwen tussen 1993 en 2006 nog verder daalt. Opvallend voorbeeld hiervan is het beroep van informaticus.

De loopbaankloof blijft?

Meisjes komen momenteel meer terecht in beroepen en sectoren die hen minder kansen bieden op het gebied van verloning en loopbaanontwikkeling.

Daarbij komt dat ook de arbeidsdeelname van (jonge) mannen en vrouwen blijft verschillen. Al is de *deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt* de laatste jaren duidelijk gestegen, vrouwen – ook jonge vrouwen – zijn over het algemeen nog steeds minder actief op de arbeidsmarkt dan mannen.

Figuur 4 Werkzaamheidsgraad naar leeftijdscategorie en geslacht – Vlaams Gewest, 2007



Bron: Algemene Directie Statistiek – EAK (bewerking Steunpunt WSE).

Bovendien blijken vrouwen op een andere manier te participeren aan de arbeidsmarkt. *Vrouwen stappen vaker (tijdelijk) uit de arbeidsmarkt of werken vaker deeltijds* om zorgtaken op te nemen binnen het gezin.

Tabel 2 Wijze van arbeidsparticipatie naar geslacht – Vlaams Gewest, 2007

	Mannen	Vrouwen
Aandeel werkende in deeltijdse arbeid	6,6%	42,3%
Aantal personen in loopbaanonderbreking en tijdskrediet	43.314	83.159
Aantal personen in thematische verloven (ouderschapsverlof, medische bijstand en palliatieve zorgen)	6.730	22.151

Bron: RVA, Algemene Directie Statistiek – EAK (bewerking Steunpunt WSE).

Dit verschil in omvang en wijze van arbeidsparticipatie beïnvloedt de anciënniteit- en carrièreopbouw van vrouwen. Samen met de verschillende sector- en beroepskeuze van resulteert dit in een blijvende *loopbaankloof* tussen vrouwen en mannen, ook bij de jongste leeftijdscategorieën. Deze loopbaankloof uit zich op een aantal verschillende manieren (Genderjaarboek 2006).

Al van bij de intrede op de arbeidsmarkt bestaat er een loonkloof tussen vrouwen en mannen. Jonge mannen (tussen 25 en 34 jaar) verdienen gemiddeld genomen nog steeds om en bij de 10% meer dan jonge vrouwen.

Naast de verloning, uit de loopbaankloof zich ook in een verticale segregatie van de arbeidsmarkt. Vrouwen – ook jonge vrouwen – zijn nog steeds ondervertegenwoordigd in hogere functies. In 2005 bestond 65% van de ‘jongere’ hogere kaderleden en bedrijfsleiders (van 15 tot 49 jaar) uit mannen.

Deze loopbaankloof betekent niet dat (jonge) vrouwen op financieel vlak of bij de uitbouw van hun carrière worden gediscrimineerd door hun werkgever. Het grootste deel van de loopbaankloof tussen vrouwen en mannen is toe te schrijven aan objectieve verschillen in de loopbanen van vrouwen en mannen: verschillen in onderwijs- en beroepskeuzes en verschillen in de wijze waarop vrouwen en mannen aan de arbeidsmarkt participeren. Dat neemt niet weg dat ook achter deze objectieve factoren ongelijke startposities, stereotypen over de rollen van vrouwen en mannen en feitelijke discriminatie kunnen schuilgaan.

Er dienen zich vanuit economische hoek kansen aan om de loopbaankloof tussen mannen en vrouwen deels te keren. Gelet op de prognoses over de werkgelegenheidsevolutie in de verschillende economische sectoren (zie these B1), kan verwacht worden dat de tewerkstelling in de tertiaire en quaire marktdiensten sterk zal toenemen. Onder meer in de handel, de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening wordt een beduidende groei van de tewerkstelling verwacht. Het aandeel vrouwen in deze subsectoren ligt traditioneel hoog. Aangezien de vraag naar arbeidskrachten in deze sectoren zal stijgen, kan ook verwacht worden dat de arbeid- en loonvoorwaarden er op vooruit zullen gaan.

Bovendien is het zo dat ter ondersteuning van een innovatieve economie er in de toekomst een blijvende behoefte zal zijn aan wetenschappelijk en technologisch hooggeschoold personeel (zie these F1). Daardoor zullen traditioneel mannelijke subsectoren gedwongen worden zich open te stellen voor groepen die daar minder aanwezig zijn. Verwacht kan worden dat ook vrouwen zo beter vertegenwoordigd zullen zijn in de hoger verlonde segmenten van de arbeidsmarkt.

Positie van vrouwen op andere domeinen

Arbeid en tewerkstelling is één van die levensdomeinen waarin de achterstand van vrouwen tegenover mannen hardnekkig blijft bestaan. Dat is ook het geval – zij het in mindere mate – als het gaat over *mobiliiteit en verplaatsingsgedrag, internetgebruik, participatie aan het verenigingsleven en levenslang leren* (Pauwels & Pickery, 2007). Daartegenover staat dat in domeinen als sport-, cultuur- of politieke participatie ‘geslacht’ geen discriminerende factor meer is. Dat neemt niet weg dat ook in deze domeinen de situatie van bepaalde groepen vrouwen kwetsbaar blijft.

Bepaalde groepen vrouwen – zoals alleenstaande, allochtone of oudere vrouwen – zijn nog kwetsbaarder dan andere groepen. Bij de alleenstaande vrouwen onder 65 jaar ligt het armoederisico met 22% bijna dubbel zo hoog als bij de totale groep van vrouwen. Van de oudere alleenstaande vrouwen moet zelfs drie

op tien zien rond te komen met een inkomen onder de armoederisicogrens. De zwakke sociaaleconomische positie van allochtone vrouwen blijkt duidelijk uit het feit dat slechts 28% van de vrouwen in Vlaanderen met een nationaliteit van buiten de EU aan het werk is (cijfers Steunpunt WSE). Bij de autochtone vrouwen ligt de werkzaamheidsgraad meer dan dubbel zo hoog.

Bibliografie

Algemene Directie Statistiek (ADSEI): http://statbel.fgov.be/home_nl.asp

Bevers, T., Gilbert, V. & Van Hove, H., *De loonkloof tussen vrouwen en mannen in België – rapport 2007*, Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, 2007.

Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Genderjaarboek 2006. M/V United, 2006.

Genderjaarboek 2007 – *In cijfers*. M/V United, 2007.

Genderjaarboek 2007 – *Onderwijsmonitor*. M/V United, 2007.

Genderzakboekje 2005. *Zij en hij op de arbeidsmarkt*, 2005.

Leyman, A. & Steegmans, N., *Het Vlaamse onderwijs in genderstatistieken*, Steunpunt Gelijkekansenbeleid, 2006.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs (OND), *Statistisch Jaarboek van het Vlaams onderwijs*, 2007-2008.

OESO, *Education at a glance*, 2008.

Pauwels, J. & Pickery, J., *Wie participeert niet? Ongelijke deelname aan het maatschappelijke leven in verschillende domeinen*, Studiedienst van de Vlaamse Regering, 2007.

Studiedienst Vlaamse Regering (SVR), *Focus Gelijke Kansen*, VRIND2007, 2007.

Steunpunt Werk en Sociale Economie (WSE): <http://www.steunpuntwse.be/>

Vanderbiesen, W., *De lonen in Vlaanderen*, Eindrapport Steunpunt WAV, 2006.

D4. Naar een meer gelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid: doelgericht rijden om vertraging en ontsporing te vermijden

De voorbije decennia kan men in alle Europese landen een positieve ontwikkeling waarnemen naar een meer gelijke arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen. De voorbije jaren lijkt er in een aantal landen echter een vertraging van dat proces op te treden. Een spontane evolutie naar een echt democratische arbeidsverdeling (= evenwichtige arbeidsverdeling met inspraak van de betrokkenen), met een goed evenwicht tussen de waarden vrijheid, gelijkheid, solidariteit en efficiëntie, is dus niet gegarandeerd.

De Europese landen staan voor de uitdaging om actief te werken aan een nieuwe consistente en consequente beleidsvisie op lange termijn en doelmatige beleidsprogramma's op korte termijn: doelgericht rijden om vertraging en ontsporing te vermijden.

Evolutie naar meer gelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid

De verdeling van beroeps- en gezinsleven is een belangrijke motor van het dagelijkse leven van mannen en vrouwen, binnen de maatschappelijke context (gezinnen, bedrijven en andere organisaties). Om zinvolle toekomstmodellen te ontwerpen moet de feitelijke arbeidsverdeling tijdens de voorbije decennia op een doelmatige manier in kaart worden gebracht (Van Dongen, 2008).

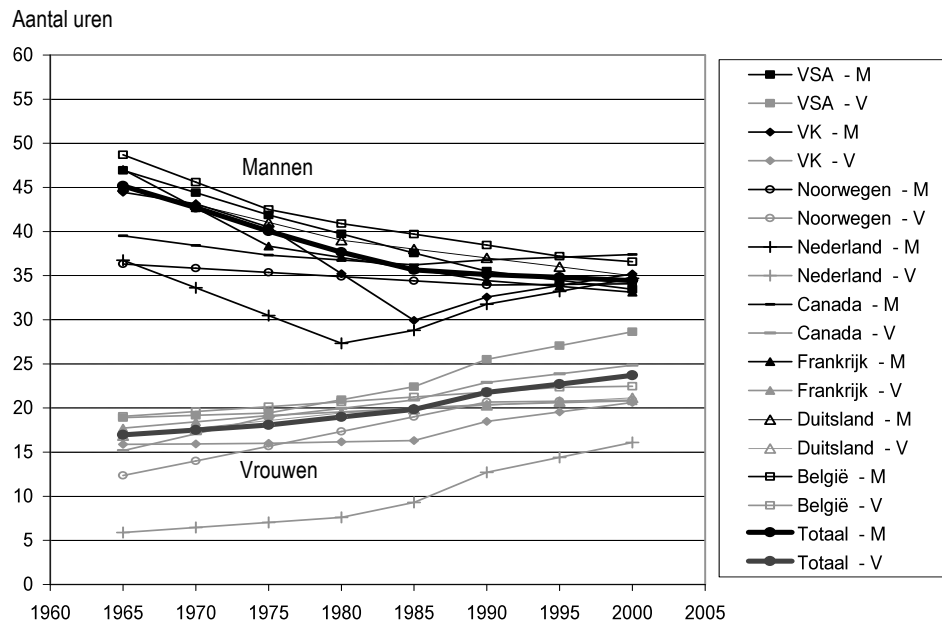
Het modern historische onderzoek toont dat tijdens de voorbije eeuwen de meeste gezinnen twee of meer 'jobs' (marktactiviteiten) en inkomens moesten combineren om de eindjes aan elkaar te knopen. Alle gewone mannen en vrouwen moesten lang en hard werken om een minimaal welvaartsniveau te realiseren, zowel binnen als buiten de huishoudelijke context. Zo kan men dit 'Oude Combinatiemodel' in essentie zien als een 'overlevingsmodel'.

Tussen 1850 en 1940 werden in alle Westerse landen vrouwen (vooral gehuwde moeders) in toenemende mate uit de arbeidsmarkt geduwd, weliswaar in een verschillend ritme. Het mannelijke kostwinnersgezin met een ongelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid tussen mannen en vrouwen werd het nieuwe ideale gezinstype. Het basisidee is dat de baan van de man (vader) moet leiden tot een 'gezinsloon' dat voldoende hoog is om het hele gezin te onderhouden. Dit nieuwe gezinsmodel vond zijn oorsprong in de hoogste maatschappelijke kringen en werd langzaam maar zeker verspreid over de diverse lagen van de bevolking.

Vanaf 1960 is er een duidelijke ommekeer zichtbaar in de meeste landen, met een algemene daling van de totale activiteitsgraad bij mannen en een stijging bij vrouwen. Toch vertonen de meeste landen nog een groot verschil tussen mannen en vrouwen, met het kleinste verschil in de Noordse en Engels sprekende landen en het grootste verschil (laagste activiteitsgraad van vrouwen) in de Zuid-Europese Italië, Spanje en Griekenland.

Figuur 1 laat de evolutie zien van het gemiddelde *aantal uren beroepsarbeid per week* (zonder woon-werkverkeer) in acht westerse landen die door de **globale populatie** werd verricht. De zwarte curven bovenaan zijn die van mannen, de grijze curven onderaan die van vrouwen. De vetgedrukte curven geven de trend weer voor al onderzochte landen samen. In de periode 1965-1985 neemt de kloof tussen mannen en vrouwen in snel tempo af. In de periode 1985-2000 wordt de kloof nog kleiner, maar in een lager tempo.

Figuur 1 Ontwikkeling van het gemiddeld aantal uren beroepsarbeid van mannen en vrouwen (20-59 jaar) per week in enkele westerse landen (1965-2000)



Bron: Van Dongen, 2008; MTUS, Oxford.

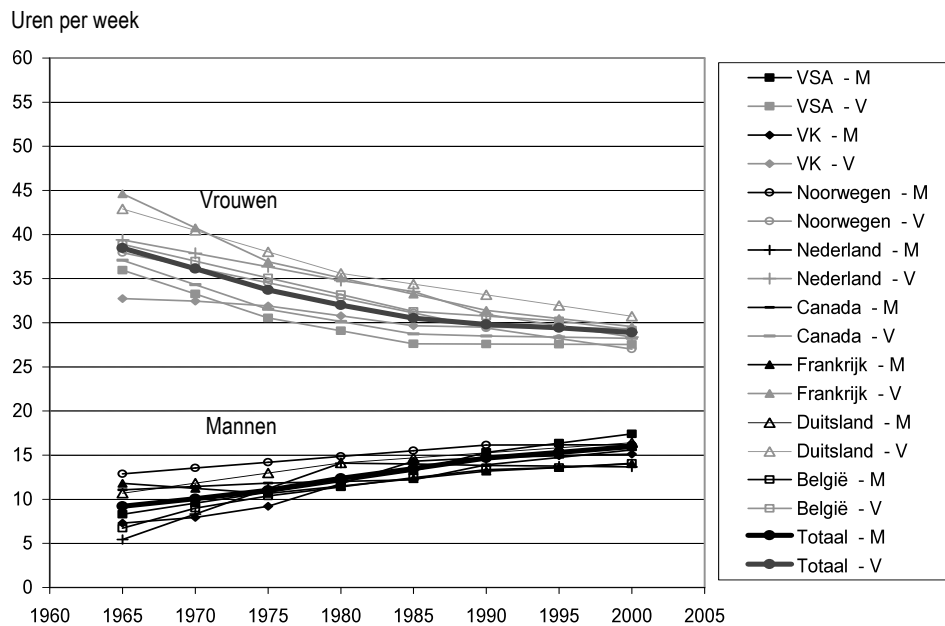
Figuur 2 toont de ontwikkeling van het gemiddelde *aantal uren gezinsarbeid per week* in deze landen. De curven van mannen liggen nu onderaan en die van vrouwen bovenaan. De graduele verschillen tussen de landen zijn kleiner dan voor beroepsarbeid. Ook voor gezinsarbeid is het verschil tussen mannen en vrouwen tijdens de voorbije decennia sterk verminderd, maar in de periode 1985-2000 eveneens aan een lager tempo dan in de periode 1965-1985. Toch was de kloof anno 2000 nog vrij groot.

De evolutie tijdens de langere periode laat een vrij 'optimistisch' perspectief zien, nl. dat de toenemende beroepsparticipatie van vrouwen tijdens de laatste vijf decennia hand in hand ging met een kleiner aantal uren gezinsarbeid bij vrouwen en een hoger aantal bij mannen. Bekijkt men alleen de periode 1980-2005, dan wordt een meer 'pessimistisch' perspectief gesuggereerd, met name de vertraging van het proces naar meer gelijkheid.

Terwijl beroeps- en gezinsarbeid afzonderlijk in alle landen significante (graduele) verschillen tussen mannen en vrouwen laten zien, is de *totale arbeid* van mannen en vrouwen (d.w.z. de som van de uren beroeps- en gezinsarbeid) gemiddeld gezien in grote mate gelijk verdeeld.

Het gemiddelde aantal uren totale arbeid van vrouwen ligt tijdens de hele periode iets hoger dan dat van mannen.

Figuur 2 Ontwikkeling van het gemiddeld aantal uren gezinsarbeid per week van mannen en vrouwen (20-59 jaar) in enkele westerse landen (1965-2000)



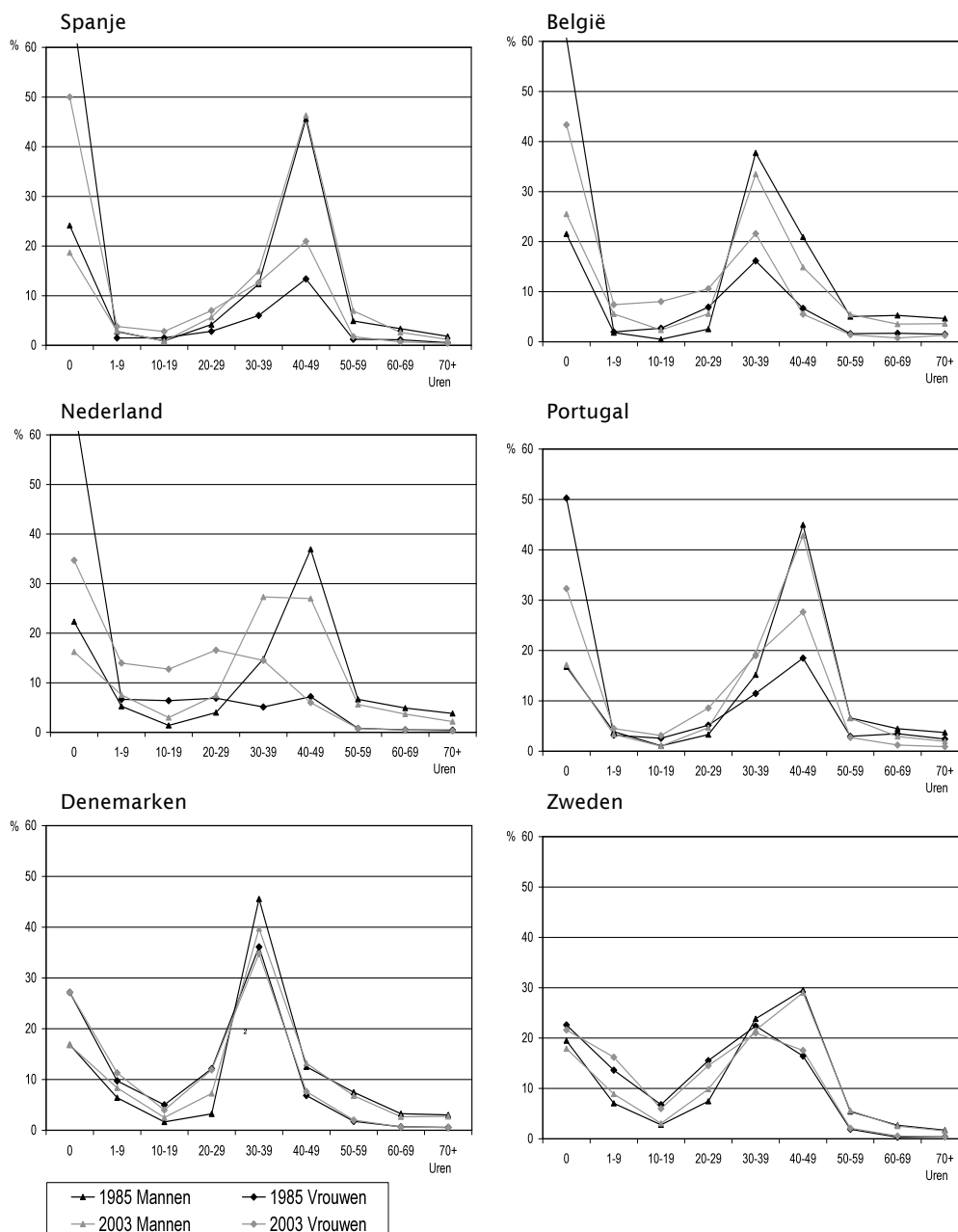
Bron: Van Dongen, 2008; MTUS, Oxford).

Het aantal uren *vrije tijd en persoonlijke verzorging* laten in de Europese landen geen significante verschillen zien tussen mannen en vrouwen. Bijgevolg is er voor deze activiteiten geen echt beleidsprobleem op het gebied van de ongelijkheid tussen (hoger en lager geschoolde) mannen en vrouwen.

Als we nu meer specifiek kijken naar de deelname van de **bevolking op beroepsactieve leeftijd** (25-64 jaar) aan de arbeidsmarkt, stellen we vast dat de *activiteitsgraad* van *mannen* tijdens de periode 1985-2005 maar in beperkte mate is veranderd. In een aantal landen is de activiteitsgraad van oudere mannen nog toegenomen (bijv. Nederland, Denemarken en Zweden) terwijl die gelijk bleef in Spanje en Finland en verminderde in Italië, Portugal en België. De ontwikkeling van de activiteitsgraad bij *vrouwen* verschilt sterk: bijna alle landen laten een sterke toename zien van de vrouwelijke arbeidsmarktparticipatie in alle beroepsactieve leeftijdsgroepen. Dit is vooral het geval in landen waar die participatiegraad voor 1985 nog zeer laag was, bijv. Italië, Spanje, Nederland en België. In Portugal is de toename significant maar toch beperkter. In de Noordse landen was de participatiegraad van vrouwen al hoog in 1985 en die is ongeveer gelijk gebleven voor de leeftijdsgroep tussen 20 en 50 jaar.

Figuur 3 laat voor de leeftijdsgroep 25-64 jaar de procentuele verdeling (Y-as) van mannen en vrouwen zien volgens het *aantal uren beroepsarbeid* (X-as). De figuur maakt geen onderscheid naar leeftijd. De ondergrens van 25 jaar werd gebruikt zodat de grote verschillen op het gebied van onderwijsdeelname en beroepsparticipatie van jongeren buiten beschouwing worden gelaten. De bovengrens wordt op 64 jaar bepaald aangezien de pensioenleeftijd in deze landen 65 jaar bedraagt. De categorie '0 uren' omvat alle personen die geen officiële betaalde arbeid verrichten: erkende werkzoekenden, thuiswerkende personen, vervroegd gepensioneerde personen enz.

Figuur 3 Verdeling van het aantal uren beroepsarbeid per week van mannen en vrouwen (25-64 jaar) in enkele Europese landen, 1985-2003



Bron: Van Dongen, 2008; LFS, Eurostat.

De gelijkenissen binnen en verschillen tussen de meer traditionele landen en de noordse landen komen goed tot uiting. Bij *mannen* is de verdeling van de werkuren bijna niet gewijzigd in de periode 1985-2004. In Spanje en Nederland is het aandeel mannen zonder een baan verminderd. In Zweden is dit aandeel lichtjes gedaald, in Portugal en Denemarken is het niet gewijzigd en in België is het toegenomen. In de meeste landen is het aandeel van mannen met een grote baan (meer dan 40 uur per week) gedaald, vooral in Nederland en België. Voor *vrouwen* geeft deze indicator weer een ander beeld. Met uitzondering van de noordse landen kennen alle landen een daling van het aandeel vrouwen zonder baan, vooral in landen waar dit aandeel nog hoog was in 1985 (Spanje, Nederland en België). In Portugal doet zich hetzelfde proces voor maar uitgaande van een hoger niveau in 1985. Bijgevolg is het grote verschil tussen mannen en vrouwen in al deze landen deels weggewerkt. In België en vooral Nederland is het aandeel van de

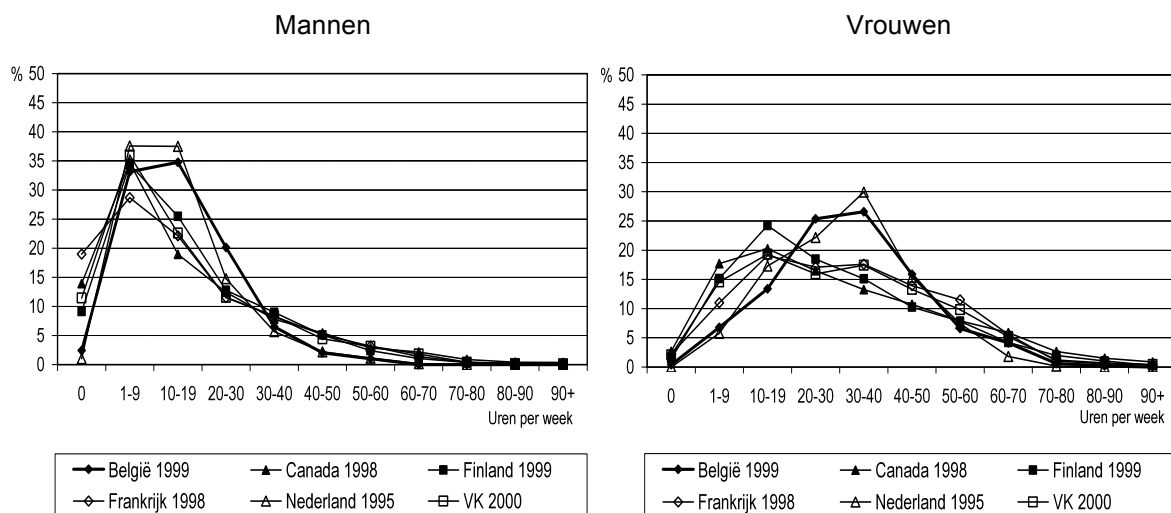
deeltijdse banen sterk toegenomen. In Denemarken en Zweden bleef het aandeel vrouwen zonder baan ongeveer gelijk. Hoewel het verschil tussen mannen en vrouwen al (veel) kleiner is dan in de andere landen, is het de voorbije jaren niet verder afgenomen.

Deze indicator vertolkt goed de graduele gelijkheid of diversiteit van de verdeling van het aantal uren beroepsarbeid bij mannen en vrouwen. De beleidsdiscussie over een 'gelijke arbeidsverdeling' wordt bijgevolg best gevoerd in termen van de graduele verdeling van het aantal uren.

Figuur 4 geeft voor enkele westerse landen de procentuele verdeling (Y-as) weer van mannen en vrouwen in de leeftijdsgroep 25-64 jaar, volgens het *aantal uren gezinsarbeid* per week (X-as). Ook hier zijn de graduele verschillen onder de landen duidelijk. De curven voor vrouwen vertonen grotere verschillen dan de curven voor mannen dat overeenkomt met de grotere verschillen voor beroepsarbeid. Zoals voor beroepsarbeid wordt de graduele gelijkheid en diversiteit in het aantal uren gezinsarbeid duidelijk weergegeven.

In *Vlaanderen* is het aantal uren gezinsarbeid van vrouwen tussen 1999 en 2004 significant verminderd terwijl dat van mannen in beperkte mate is toegenomen. Dit laat zien dat het proces naar een gelijke arbeidsverdeling zeer traag verloopt en nog diverse decennia zal duren. Een mogelijke vraag hierbij is hoe men het aantal uren gezinsarbeid van mannen effectief kan doen toenemen zodat de kloof met vrouwen sneller kan worden gedicht.

Figuur 4 Verdeling van het aantal uren gezinsarbeid van mannen en vrouwen in enkele westerse landen (1995-2000)

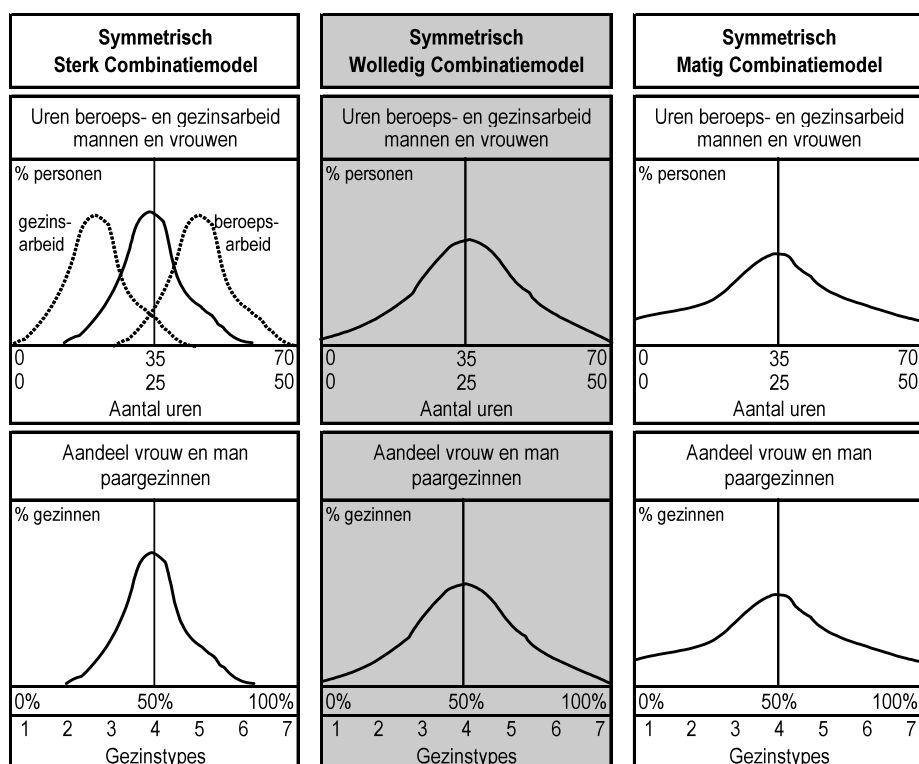


Bron: Van Dongen, 2008; MTUS, Oxford.

Enkele toekomstmodellen voor een (meer gelijke) verdeling van beroeps- en gezinsarbeid

Samen met tal van andere Europese landen staat Vlaanderen voor de uitdaging om een nieuwe beleidsvisie op lange termijn uit te werken en die om te zetten tot doelmatige beleidsprogramma's. De vraag is dan welk combinatiemodel als richtsnoer kan dienen. Figuur 5 laat drie beleidsmodellen zien voor de verdeling van beroeps- en gezinsarbeid op lange termijn (2010-2050): het Sterke Combinatiemodel (SCM), het Volledige Combinatiemodel (VCM) en het Matige Combinatiemodel (MCM). De modellen stellen een bepaalde maatschappelijke verdeling van individuen en gezinstypes voor en bieden mogelijke normatieve antwoorden op de feitelijke ongelijke arbeidsverdeling.

Figuur 5 Mogelijke normatieve toekomstmodellen voor de verdeling van beroeps- en gezinsarbeid van individuele mannen en vrouwen en in gezinnen (2010-2050)



De curven bovenaan geven de wenselijke verdeling van het *aantal uren beroeps- en gezinsarbeid* weer voor alle mannen en vrouwen in de beroepsbevolking, met of zonder partner, met of zonder kinderen (macroniveau). De curve van beroepsarbeid en die van gezinsarbeid vallen in alle beleidsmodellen samen, zij het met een verschillende schaal op de X-as: van 0 tot 70 uur voor beroepsarbeid en van 0 tot 50 uur voor gezinsarbeid. Hoewel deze schaal grotendeels afgeleid is van de feitelijke ontwikkeling is ze niet absoluut en kan ze worden aangepast. Ze kan eventueel verschillen in de diverse (types) landen. De curven onderaan tonen de wenselijke *verdeling van beroeps- en gezinsarbeid tussen de partners van paargezinnen*, als een bijkomende conditie voor de arbeidsverdeling op microniveau. Het betreft de procentuele verdeling van de paargezinnen (Y-as) op basis van het relatieve aandeel van man en vrouw in de totale beroeps- en gezinsarbeid van het paargezin (X-as). De curven van beroepsarbeid en gezinsarbeid vallen weer samen met dezelfde schaal op de X-as: van 0% tot 100%, in overeenstemming met de zeven gezinstypes: van het sterke mannelijke kostwinnersgezin aan de linkerzijde (1), via het complete combinatiegezin in het midden (4) tot het sterke vrouwelijke kostwinnersgezin aan de rechterzijde (7).

De klokvorm van de curve impliceert dat er een *gradatie mogelijk* is binnen eenzelfde model en met andere woorden niet alle gezinnen en personen strikt genomen dezelfde keuzen moeten maken.

Het *Sterke Combinatiemodel* (SCM) streeft naar een zeer hoge beroepsparticipatie van alle mannen en vrouwen en naar een zeer gelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid, op individueel en gezinsniveau. Bijgevolg hebben mannen en vrouwen weinig vrijheid om voor een meer ongelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid te kiezen.

Het *Volledige Combinatiemodel* (VCM) maakt alle combinaties mogelijk, maar volgens de graduele verdeling van de klokcurve. Het uitgangspunt van het VCM is dat bijna alle mannen en vrouwen in de beroepsbevolking voldoende tijd besteden aan beroepsarbeid, gezinsarbeid en de andere basisactiviteiten. Deze verdeling kan variëren naargelang de levensfasen zodat een gepaste combinatie tot stand komt van de persoonlijke, sociale, materiële en financiële middelen. Voor paargezinnen streeft het VCM naar een voldoende gelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid tussen de partners zodat de combinatiegezinnen

de grote meerderheid vormen. Dit model sluit het beste aan bij de vastgestelde ontwikkelingen.

Het matige Combinatiemodel (MCM) biedt nog meer ruimte voor een ongelijke verdeling van beroeps- en gezinsarbeid waarbij de waarde gelijkheid in grotere mate wordt opgeofferd.

De meeste landen vertoeven nu in een situatie zoals beschreven in de variant van het Matige Combinatiemodel. De evolutie tijdens de voorbije decennia is geen garantie voor een spontane evolutie naar een echt “democratische arbeidsverdeling”, waarbij de waarden vrijheid, gelijkheid, solidariteit en efficiëntie tegelijkertijd in voldoende mate worden gerealiseerd zodat ze elkaar stimuleren en begrenzen.

Dit zijn *algemene beleidsmodellen* voor de verdeling van de basisactiviteiten, in het bijzonder beroeps- en gezinsarbeid. Het model stelt geen bijkomende condities voor de verdeling van deelactiviteiten. Het is belangrijk dat de beleidsmakers duidelijk aangeven welk beleidsmodel ze als richtsnoer willen gebruiken voor hun beleidsvisie. Zo wordt het politieke debat transparanter en doelmatiger.

Bibliografie

Anxo D., Fagan C., Cebrian I. & Moreno G., (2006), Patterns of labour market integration in Europe. A life course perspective on time policies, *Socio-Economic Review*, 10.1093/ser/mwl019.

Gornick j.c. & M.C. Meyers, (2003), *Families that work. Policies for reconciling parenthood and employment*. New York: Russell Sage Foundation.

Schmid G. & B. Gazier, (eds.), (2002), *The Dynamics of Full Employment. Social Integration through Transitional Labour Markets*, Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.

Van Dongen W, M. Beck & Vanhaute, (red.), (2001), *Gezinsleven en beroepsleven. Het combinatiemodel als motor voor een actieve welvaartsstaat?*, Leuven-Apeldoorn: Garant.

Van Dongen W., (2004), *Kinderopvang als basisvoorziening in een democratische samenleving. Toekomstscenario's voor de dagopvang van kinderen jonger dan drie jaar in Vlaanderen*, CBGS-document 2004/4, Brussel: CBGS.

Van Dongen W, (2004), *Het Combinatiemodel in Vlaamse organisaties. Beschikbare regelingen voor de werknemers*, CBGS-Werkdocument 2004/1, Brussel: CBGS.

Van Dongen W., (2008), *Naar een democratische arbeidsverdeling? Het Combinatiemodel als basis voor een geïntegreerd beleid in Vlaanderen en Europa*, SVR-Studie, 2008–1, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

D5. Ouderen herbekeken: zorgvragers en/of zorgverleners?

Ouderen zijn niet enkel zorgvrager maar tot op de leeftijd van 75 à 80 jaar zijn ze ook vaak zorgverlener. Zij bieden ondersteuning aan kinderen, kleinkinderen, ouders/schoonouders en hebben een groot aandeel in het totaal van de informele zorg. Ook de financiële hulp gaat veelal in neerwaartse richting: van de ouders naar de kinderen en (in mindere mate) naar de kleinkinderen.

Het is voor de overheid een uitdaging om die zorg in de toekomst te bestendigen in het licht van de te verwachten demografische en maatschappelijke ontwikkelingen.

Vele vormen van zorg

In onze samenleving staat solidariteit hoog aangeschreven; zij vormt de basis van ons sociaalezekerheidsstelsel dat in de loop van de 20^{ste} eeuw gestalte kreeg. Parallel aan dit stelsel ontstond een waaier aan zorg- en dienstverleningsvormen die naar omvang en verscheidenheid een sterke groei kenden vanaf het einde van de jaren '70 (Vanderleyden, 2004).

In de zoektocht naar een omschrijving of definitie van zorg, komt men tot de vaststelling dat zorg een containerbegrip is en dus veelomvattend is. Zorg kan vanuit verschillende invalshoeken worden benaderd. Een van de benaderingen vertrekt vanuit de zorgsoort: zo wordt er een onderscheid gemaakt tussen *formele zorg* en *informele zorg*. Een andere benadering stelt de dimensie van de zorg centraal: *materieeleconomisch* (daarin vragen over budgetten, infrastructuur, kosten,), *juridisch ethisch* (met vragen rond rechten en plichten, indicatiestelling, normen en waarden) of *psychosociaal* (contacten, mate van autonomie, draaglast en draagkracht) (Deven en Jacobs, 2003).

Omdat ouderen in de media lange tijd werden geportretteerd als hulpbehoevend en weinig mobiel, kregen zij zonder meer de label van *zorgvrager* opgekleefd. Onderzoek heeft intussen uitgewezen dat ouderen zich ook als *zorgverlener* profileren: het gaat daarbij om de zorg van ouderen voor ouderen (de eigen partner bijvoorbeeld) maar ook voor anderen zoals de kinderen, de kleinkinderen, andere familie, buren, vrienden, kennissen. Het kan daarbij gaan om hulp in het huishouden of bij de persoonsverzorging (doorgaans als instrumentele hulp geduid), hulp bij de opvang van de kleinkinderen, emotionele ondersteuning, financiële ondersteuning.

In deze bijdrage gaat het expliciet over *informele zorg*: de zorg die mensen uit de directe omgeving opnemen voor personen die op het fysieke, mentale of sociale vlak hulp nodig hebben (niet-beroepsmatig opgenomen zorg).

Instrumentele hulp in twee richtingen

1) De oudere als zorgvrager¹

Het lijkt geen twijfel dat met ouder worden de kans op zorgbehoevendheid toeneemt (zie ook these A3). Analyses in het kader van LOVO_12 zijn daarover duidelijk. De zelfzorg neemt bij vrouwen af met de

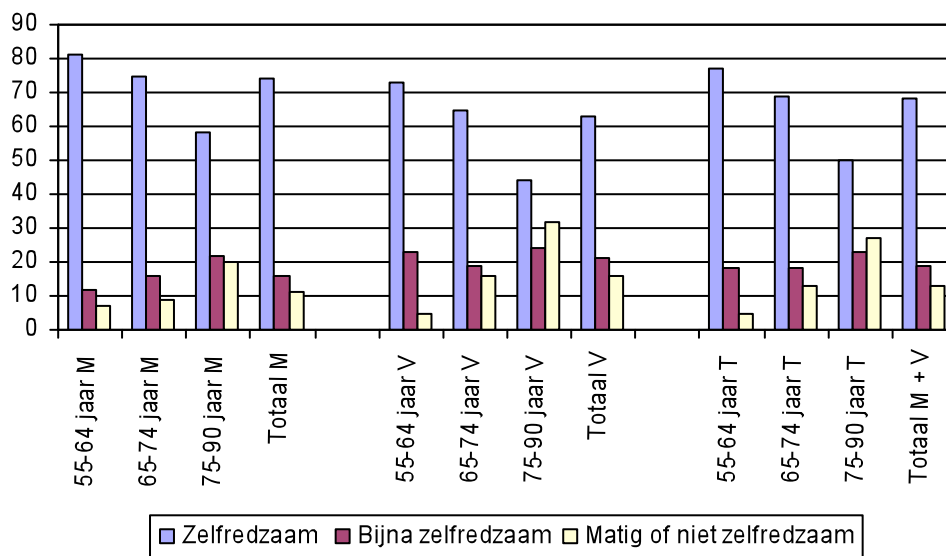
¹ Er wordt hierbij in het midden gelaten of aan de vraag wordt tegemoet gekomen via formele of informele zorg.

² Het Leefsituatieonderzoek Vlaamse Ouderen (LOVO) werd geconcipieerd en uitgevoerd in de jaren 2001-2002 door het Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie. Het omvatte aanvankelijk drie luiken: een bevraging van zelfstandig wonende ouderen van 55 tot 90 jaar (LOVO_1); een bevraging van rusthuisbewoners (LOVO_2) en een diepteonderzoek bij één cohorte. Door de opheffing van het CBGS in 2006 werd dit laatste luik afgesteld. Voor de resultaten van LOVO_1: zie: Jacobs, Vanderleyden et al, 2004). In deze bijdrage beperken we ons tot de

leeftijd als gevolg van een afnemende bekwaamheid om de dagdagelijkse activiteiten te verrichten; bij de mannen is die afname veel minder zichtbaar omdat mannen op elke leeftijd een aantal taken overlaten aan de zorg van de echtgenote. In de context van het traditionele rollenpatroon in het huishouden blijven mannen (nog vaak) aan de zijlijn staan, ze beperken zich tot de meer typisch mannelijke activiteiten bijvoorbeeld klusjes opknappen (Vanderleyden & Vanden Boer, 2004). Dat betekent niet altijd dat ze onbekwaam zijn de dagdagelijkse activiteiten uit te voeren zoals hieronder zal blijken.

In welke mate zijn ouderen zelfredzaam of niet? Aan de hand van een batterij van vragen over lichamelijke activiteiten (inclusief bewegingsactiviteiten), huishoudelijke en ‘bijzondere’ activiteiten³ werd de zelfredzaamheidsgraad van 55-plussers bepaald. Het gaat om het vermogen tot het uitvoeren van activiteiten, niet om het feitelijk verrichten ervan.

Figuur 1 Mate van zelfredzaamheid bij 55-plussers, naar geslacht en leeftijd (in %)



Bron: CBGS, LOVO_1

Bijna 7 op 10 van de 55-plussers, waaronder meer mannen dan vrouwen, hebben geen hulp nodig aangezien ze volkomen zelfredzaam zijn. Ongeveer 1 op 5 is bijna zelfredzaam en heeft hoogstens hulp nodig bij 1 bewegingsactiviteit en 1 of 2 huishoudelijke of ‘bijzondere’ activiteiten, 8% is matig zelfredzaam en heeft uitgebreide hulp nodig en 5% is beperkt in nagenoeg alle activiteiten. Die aandelen variëren: met het stijgen op de leeftijds ladder vermindert de zelfredzaamheid en is de kans groter dat er zorg zal gevraagd worden. Globaal beschouwd kan men stellen dat 13% van de 55-plussers uitgebreide ondersteuning nodig heeft en/of geheel afhankelijk is van anderen; dat zijn proportioneel meer vrouwen dan mannen. Van de 75-plussers kan meer dan 1 op 4 (27%) niet meer voor zichzelf instaan: zij hebben nood aan uitgebreide ondersteuning. De grootste problemen doen zich voor bij 85-plussers: volgens de gegevens uit de gezondheidsenquête zou meer dan de helft ernstige functionele problemen hebben en om en bij 1 op 2 ernstige instrumentele beperkingen⁴ (zie stelling: ‘Vergrijzing slaat toe, langzaam maar zeker’).

zelfstandig wonende ouderen en dus tot luik 1. Gelet op de bovengrens van 90 jaar, mag men er van uitgaan dat de vraag naar zorg wordt onderschat.

³ In totaal werden 22 items in de analyse betrokken. Het gaat om persoonsverzorgende activiteiten als de dagelijkse lichaamshygiëne, zich aankleden en schoenen aantrekken, ... huishoudelijke taken als koffie of thee zetten, licht huishoudelijk werk, de was doen, ..., en ‘bijzondere’ activiteiten als formulieren invullen, financiële verrichtingen doen, ... (zie Vanden Boer en Pauwels, 2004).

⁴ Functionele beperkingen betreffen ADL-functies zoals in en uit bed stappen, zich wassen, ..., vergelijkbaar met de persoonsverzorgende activiteiten uit LOVO_1; instrumentele beperkingen slaan op praktische activiteiten zoals maaltijden bereiden, winkelen, verrichten van licht huishoudelijk werk, ...

2) De oudere als zorgaanbieder

Geïnspireerd door het onderzoek van Arber & Ginn (1995) werd een *typologie van zorgverleners* ontwikkeld⁵: degenen die zorg verlenen aan iemand binnen het huishouden, zij die zorg verlenen aan iemand buiten het huishouden en zij die geen zorg verlenen.

**Tabel 1 Typologie van 55-plus verzorgers (basis=criterium 'regelmatig hulp'):
enkele algemene karakteristieken (in %)**

	Coresident verzorgers	Niet-resident verzorgers	Niet-verzorgers
Aandeel in LOVO_1 steekproef	6	21	73
Waarvan:			
% vrouwen	50	57	54
% in de leeftijdsgroep 75-90 jaar	30	8	27
% met kinderen én kleinkinderen	57	75	62
% met minstens nog één ouder/schoonouder in leven	23	36	16

Bron: CBGS, LOVO_1

Bijna driekwart van de 55-plussers in Vlaanderen verleent geen zorgen; een vijfde van de respondenten treedt op als niet-resident verzorgers en 6% als co-resident verzorgers⁶. Co-resident verzorgers zijn ouder: de gemiddelde leeftijd is 69,53 jaar tegenover 64,49 jaar voor niet-resident verzorgers en 69,16 jaar voor niet-verzorgers. 30% van de co-resident verzorgers is 75 jaar of ouder; dat geldt voor 'slechts' 8% van de niet-resident verzorgers. Verder differentiëren de drie groepen naar onder meer het onderwijspeil (lagere scholing bij co-resident verzorgers), maar de verschillen worden deels verklaard door de leeftijd (Vanderleyden, 2005).

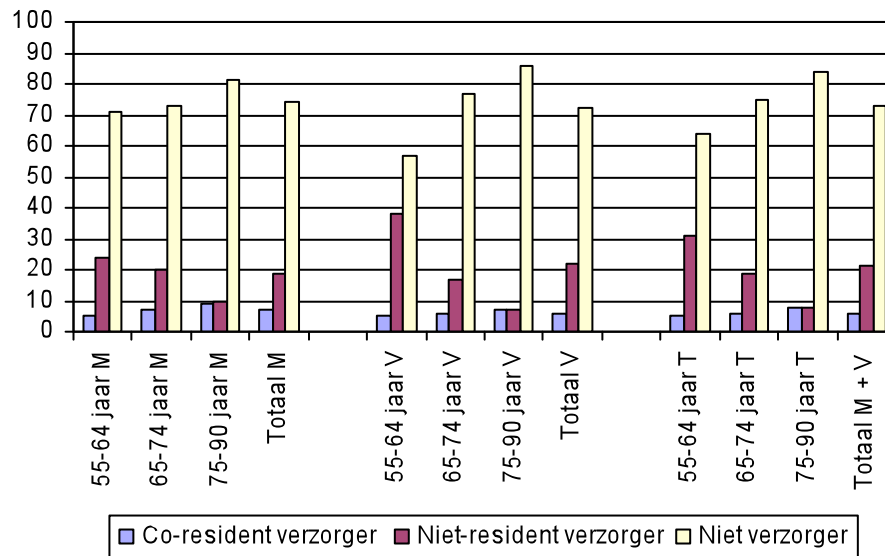
Nagenoeg evenveel mannen als vrouwen geven hulp aan personen binnen en buiten het huishouden (figuur 2). De hulp binnen het huishouden betreft vaak partnerhulp (bijna 90% van de gevallen). Omdat vrouwen vaker alleenstaand zijn, kunnen ze op dat vlak minder hulp bieden. Anderzijds is het zo dat mannen de zorg opnemen als ze er toe verplicht worden en als het alternatief nog ingrijpender is zoals bij opname van de partner in een instelling waarbij ze zelf alleen thuis achterblijven. Men stelt vast dat in onze westerse cultuur nog te vaak 'informele zorg' wordt geassocieerd met waarden die als vrouwelijk worden bestempeld waarbij de nadruk ligt op verbondenheid en altruïsme.

Hulp buiten het huishouden gaat in de meeste gevallen naar kinderen. De hulp betreft vaak hulp in het huishouden of heeft te maken met de opvang van de kleinkinderen. Ook ouders/schoonouders staan vooraan in de rij van geholpen personen. Opmerkelijk is dat ingeval er hulp wordt geboden aan de ouders of schoonouders, de hulp aan kinderen hier niet onder lijdt. Het bevestigt dat de hulp in de twee richtingen gaat: naar de jongere en naar de oudere generatie.

⁵ Er dient opgemerkt dat de vraag over het al dan niet hulp verlenen aan iemand buiten het huishouden ruim werd gedefinieerd in de zin van: verleent u hulp aan andere personen (betreft de informele inzet, niet de hulp in het kader van een vereniging of een georganiseerd verband)? Voor de hulp binnen het huishouden gaat het om de hulp aan een huisgenoot met een chronische ziekte/aandoening of handicap. In beide gevallen (hulp binnen / buiten het huishouden) waren de antwoordcategorieën: regelmatig hulp, af en toe hulp, zelden/nooit hulp.

⁶ 5% verleent enkel hulp aan huisgenoten; 1% verleent daarnaast ook regelmatig hulp aan anderen buiten het huishouden.

Figuur 2 Typologie van 55-plus verzorgers (basis=criterium 'regelmatig hulp'), naar geslacht en leeftijd (in %)



Bron: CBGS, LOVO_1

3) De omslag: van zorgverlener naar zorgvrager

Ouderen zijn behalve zorgvragers ook zorgverstrekkers. De omslag zou zich situeren tussen de leeftijd van 75 en 80 jaar. In onderstaande tabel wordt dit in beeld gebracht. Men kan constateren dat tussen 65 en 75 jaar nog 1 op 4 ouderen op één of andere manier zorg geeft, 13% is op die leeftijd zorgvrager. In de hoogste leeftijdsklasse is die verhouding nagenoeg invers: minstens 1 op 4 is dan zorgvrager en 1 op 6 geeft (nog) zorg.

Tabel 2 Percentage ouderen dat zorg geeft en percentage ouderen dat zorg nodig heeft, naar leeftijd

	Zorgverlener			Zorgvrager
	Coresident verzorger	Niet-resident verzorger	Totaal	
55-64 jaar	5	31	36	5
65-74 jaar	6	19	25	13
75-90 jaar	8	8	16	27
Totaal	6	21	27	13

Bron: CBGS, LOVO_1

De overheid zal in de toekomst rekening moeten houden met de gevolgen van een aantal sociaal-demografische ontwikkelingen. Zo kan het langer participeren aan de arbeidsmarkt, noodzakelijk in het kader van de vooropgestelde Lissabon doelstellingen, ten koste gaan van informele zorg (zie these B2). Tegelijk kan worden verwacht dat de vergrijzing zal resulteren in een toename van de zorgvraag vooral op hoge leeftijd, al zijn de meningen daarover verdeeld (compressie van morbiditeit op hogere leeftijd waardoor de periode van zorgbehoefte niet noodzakelijk toeneemt, mogelijks wel de intensiteit van de zorg) (zie these A3).

Ook echtscheiding op latere leeftijd en nieuwe relatievorming kunnen effecten hebben op de inter-generatiele solidariteit (minder financiële hulp, minder informele ondersteuning) (zie these A2). De uitdaging voor de overheid bestaat er in al deze ontwikkelingen met elkaar te verzoenen: jonge

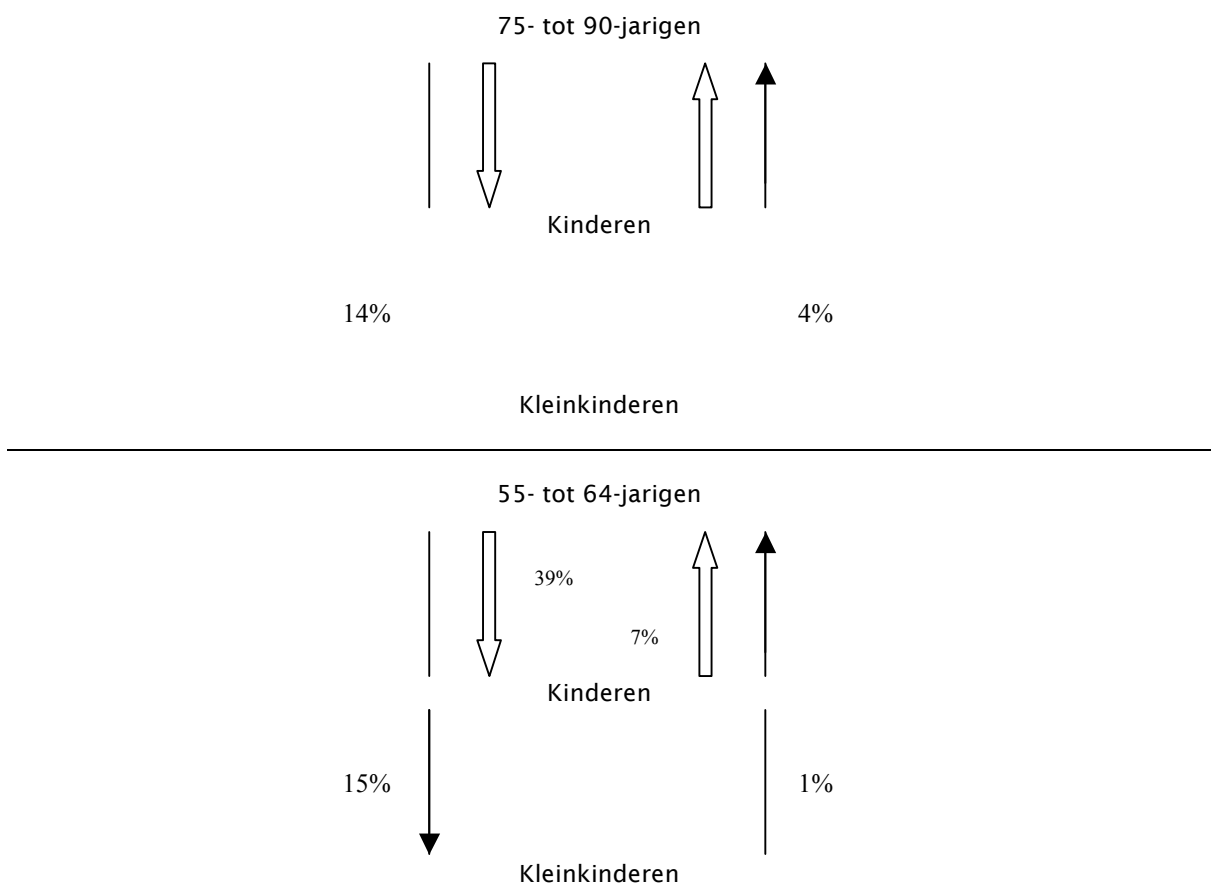
senioren aanzetten langer actief te blijven op de arbeidsmarkt en tegelijk voorzien in de nodige ruimte om zorg te kunnen verlenen. Het opnemen van zorg zou echter geen dwingend karakter mogen toegemeten krijgen; elke burger moet vrij kunnen kiezen. Familiale solidariteit is een keuze, geen normatieve verplichting (De Koker et al., 2007).

Als de overheid verwachtingen heeft in verband met het opnemen van zorg door de familie, dan zullen daar wel de nodige voorzieningen en ondersteuning dienen tegenover te staan.

Financiële hulp vooral van ouderen aan jongeren

Na de instrumentele ondersteuning wordt ingezoomd op de financiële ondersteuning tussen de generaties: bieden ouderen van 55 jaar en meer financiële steun aan hun kinderen, respectievelijk hun kleinkinderen en/of omgekeerd, geven kinderen, respectievelijk kleinkinderen financiële steun aan hun ouders? Onder financiële steun moet hier worden begrepen een (belangrijke) geldsom of een overdracht in natura. Het blijkt zoals voor de instrumentele hulp dat de stroom hoofdzakelijk gaat van de ouderen naar de kinderen, veeleer dan van de kinderen naar de ouderen. Figuur 3 schetst dit voor de oudste en de jongste generatie.

Figuur 3 Percentage ouderen dat in de laatste 5 jaar voorafgaand aan het onderzoek, financiële hulp of hulp in natura heeft geboden aan, respectievelijk ontvangen van, kinderen en kleinkinderen



Bron: CBGS, LOVO_1.

Het aandeel van de oudste ouderen (75 jaar en +) dat financiële hulp verleent aan de kinderen is dubbel zo groot als het aandeel van de kinderen dat steun geeft aan de ouders. De neerwaartse beweging is nog nadrukkelijker ten aanzien van de jongere generatie ouderen, de 55- tot 64-jarigen, waar 39% hulp verleent aan de kinderen terwijl die kinderen ‘maar’ in 7% van de gevallen hun ouders financieel steunen. Deze bevinding is in overeenstemming met buitenlands onderzoek.

Bibliografie

Arber, S. & J. Ginn (1995), Gender differences in the relationship between paid employment and informal care. *Work, Employment and Society*, vol. 9, nr 3, 445-471.

De Koker, B., T. Jacobs, E. Lodewijckx & L. Vanderleyden (2007), 'Recente ontwikkelingen in gezinnen en families: implicaties voor de ouderenzorg'. In: B. Cantillon, K. Van den Bosch & S. Lefebure, *Ouderen in Vlaanderen 1975-2005*, Leuven: Acco, 79-107.

Deven, F. & T. Jacobs (2003), *Zorgcongres 2003. Reflectiecommissie. Basisdocumenten*, CBGS-Werkdocument nr 6, Brussel: Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie.

Vanden Boer, L. & K. Pauwels (2004), Gezondheid en zelfredzaamheid. In: T. Jacobs, L. Vanderleyden & L. Vanden Boer, *Op latere leeftijd. De leefsituatie van 55-plussers in Vlaanderen*. Leuven: Garant, 101-138.

Vanderleyden, L. (2004), *Het Belgische/Vlaamse ouderenbeleid in de periode 1970-1999 gewikt en gewogen*, Proefschrift tot het verkrijgen van de graad van doctor in de Sociale Wetenschappen, Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.

Vanderleyden, L. (2005), Gender en informele zorg. Een benadering vanuit het leefsituatieonderzoek Vlaamse ouderen'. In: F. Deven & T. Jacobs, *Vooruitdenken over zorg in Vlaanderen*, Antwerpen: Garant, 253-270.

Vanderleyden, L. & L. Vanden Boer (2004), Zorg en ondersteuning. In T. Jacobs, L. Vanderleyden & L. Vanden Boer, *Op latere leeftijd. De leefsituatie van 55-plussers in Vlaanderen*, Antwerpen: Garant, 139 -180.

D6. Verschuivingen in het verenigingsleven zetten haar integratieve functie onder druk!

Het verenigingsleven blijft een belangrijke bron van sociaal kapitaal. De jongste jaren ondergaat het verenigingsleven echter een ware metamorfose. De aard van de lidmaatschappen en de betrokkenheid van de leden verschuiven, de leden vergrijzen en homogene verenigingen hebben meer succes dan heterogene.

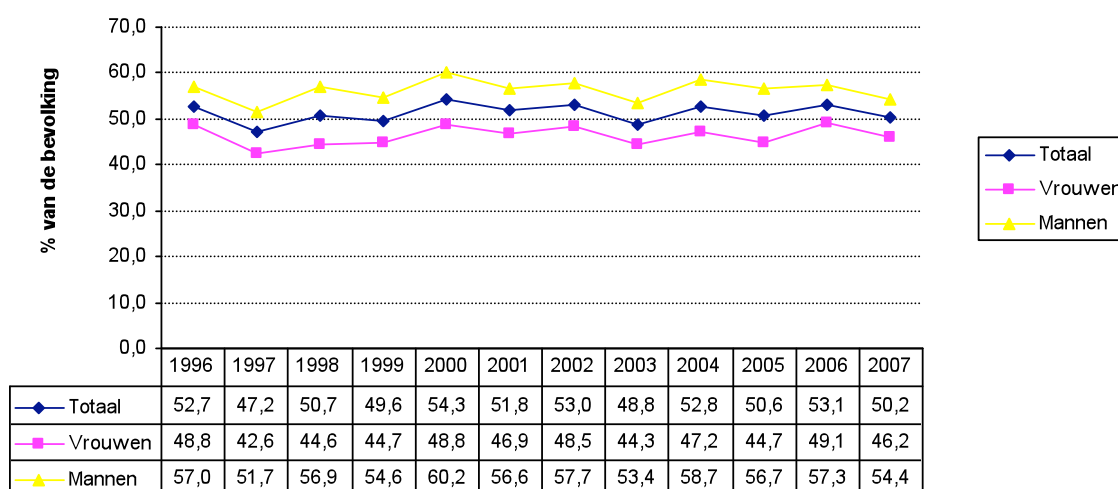
Dit gekoppeld aan een gewijzigd leefpatroon, een doorgedreven professionalisering en een toenemend belang van lichte gemeenschappen zet de integratieve functie van het verenigingsleven onder druk waardoor minder sociaal kapitaal wordt gegenereerd en haar maatschappelijke functie afneemt.

De deelname aan het verenigingsleven blijft even groot

Het verenigingsleven in Vlaanderen blijft het goed doen. Op het eerste gezicht is er weinig aan de hand. Globale cijfers van het voorbije decennium wijzen op een stabiele situatie: de *belft van de bevolking is minstens actief in één vereniging*, 10 procent neemt een bestuursfunctie op zich en ca. een vijfde van de bevolking beweert vrijwilligerswerk te doen.

Vlaanderen wordt vooralsnog niet geconfronteerd met een zware terugval die Putnam signaleert in de VS (Putnam, 2001) en het SCP in Nederland (SSN, 2007).

Figuur 1 Evolutie van actief lidmaatschap in het verenigingsleven, 1996-2007



Bron: SCV-survey.

Kwalitatieve verschuivingen in het verenigingsleven

Een dynamisch verenigingsleven heeft een positief effect zowel op de burger, de samenleving als de economie. Verenigingen brengen mensen samen, bieden emancipatiekansen en dragen bij tot maatschappelijke betrokkenheid, sociale cohesie en integratie. Mensen doen in verenigingen wat men noemt sociaal kapitaal op. Het verband tussen participatie aan het verenigingsleven en de aanwezigheid van waarden en attitudes zoals een democratische ingesteldheid, actief burgerschap, vertrouwen in anderen en maatschappelijke en politieke instellingen is al meermaals aangetoond. (Billiet, Elchardus, Hooghe). Hun maatschappelijke belang wordt door overheden dan ook uitdrukkelijk erkend. Via allerlei ondersteuningsvormen tracht men het verenigingsleven en het vrijwilligerswerk te stimuleren.

De Vlaamse overheid ondertekende een charter met de verenigingen.

Dat het Vlaamse verenigingsleven momenteel een metamorfose ondergaat, kan echter niet worden ontkend. Verenigingen signaleren zelf ook verschillende problemen. Ze zijn niet echt optimistisch (Koning Boudewijnstichting, 2005). Nu al is duidelijk dat het verenigingslandschap er binnen tien jaar totaal anders zal uitzien. De vraag is of het verenigingsleven ook dan nog zijn integratieve functie zal vervullen. Met welke verschuivingen wordt het verenigingsleven geconfronteerd?

1) *Verschuiving 1: mensen zijn lid van andere verenigingen dan tien jaar terug*

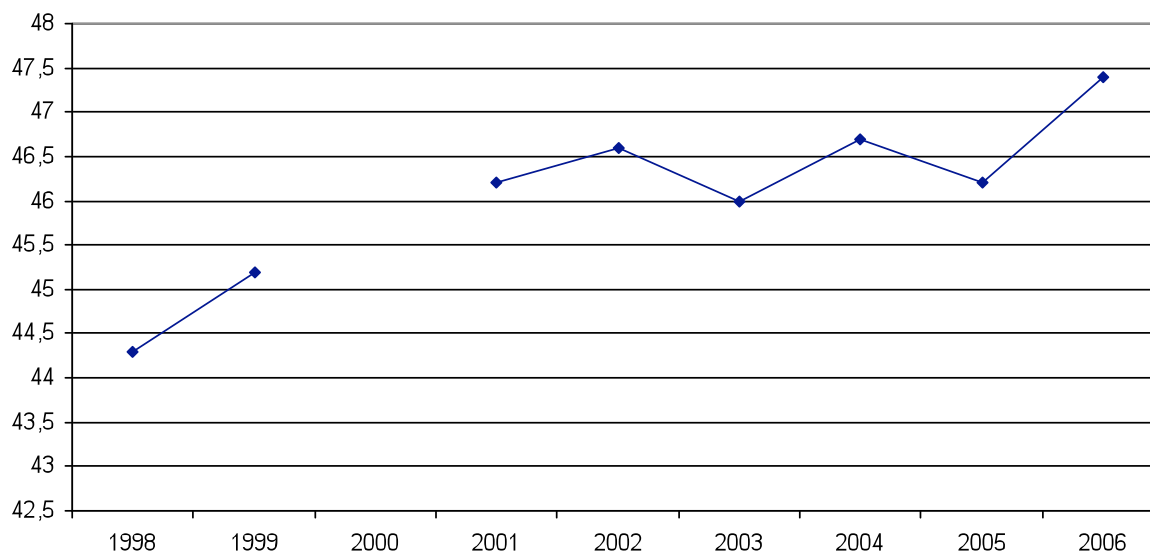
Het jongste decennium doen vooral verenigingen die te maken hebben met het *fysieke welzijn* en de zogenaamde *nieuwe sociale bewegingen* het goed en dit ten koste van de *klassieke sociale bewegingen*. In een recent artikel over het maatschappelijke middenveld in Vlaanderen (Hooghe en Quintelier, 2007) wordt dit andermaal bevestigd. De auteurs stellen vast dat klassieke verenigingen zoals vrouwenorganisaties terrein verliezen en andere verenigingen zoals milieu- en sportverenigingen erop vooruit gaan. Scheerder en Pauwels stellen voor sport niet zozeer een toename van de lidmaatschappen vast maar wel een forse toename van het recreatief sporten buiten verenigingsverband (Scheerder en Pauwels, 2007). Bij de milieuverenigingen zijn het vooral passieve lidmaatschappen.

2) *Verschuiving 2: het verenigingsleven vergrijst*

Voor vrijwel alle soorten verenigingen wordt *een veroudering van het ledenbestand* vastgesteld (Hooghe en Quintelier, 2007). De vergrijzing beperkt zich niet tot de klassieke verenigingen. Zo is er ook vergrijzing in de milieuverenigingen (Hooghe en Quintelier, 2007). Hooghe stelt dan ook dat - hoewel er voor de globale participatie in 2007 nog geen sprake is van een daling - de situatie er voor de toekomst minder rooskleurig uitziet. Ondanks een veel hoger scholingsniveau, normaal goed voor hogere participatiecijfers, blijken jongvolwassenen niet veel actiever dan hun ouders of grootouders. Anno 2007 stelt zich niet direct een probleem omdat de wat geringere instroom van jonge leden gecompenseerd wordt door een aangroei van actieve oudere leden.

Deze globale ontwikkelingen contrasteren met het succes van het jeugdwerk. Zowel Smits (Smits, 2004) als de JOP-monitor schetsen een vrij gunstig beeld van de participatie van jongeren aan het jeugdverenigingsleven. Het verschil heeft alles te maken met de overgang van de participatie aan het *jeugdwerk naar deze in het volwassen verenigingsleven*. Deze stap wordt door heel wat jongeren niet gezet. Deze blijkt echter cruciaal voor de sociale integratie (Putnam). Ook uit Vlaams onderzoek blijkt dat jongeren meer kans hebben een gelijkaardig participatiepatroon (zowel formeel als de informele sociale contacten) te hebben als hun ouders (Elchardus & Glorieux, 2002).

Figuur 2 Gemiddelde leeftijd van actieve leden van verenigingen



Bron: Middenveldsurvey 1998 en SCV-surveys.

3) Verschuiving 3: *homogene verenigingen hebben meer succes dan heterogene*

De samenstelling van de verenigingen is volop aan het veranderen (Elchardus, Huyse, Hooghe, 2001). De klassieke sociale bewegingen weerspiegelen beter de *diversiteit* naar onderwijsniveau en vormen een plek waar mensen van verschillende sociale groepen elkaar kunnen ontmoeten. Het middenveld zou bijgevolg minder de ongelijkheid in integratiekansen die in het onderwijs ontstaan, kunnen compenseren. De nieuwe vormen van vereniging trekken vooral mensen aan die al sterk gesocialiseerd zijn in het onderwijs en waarvoor socialisering via het verenigingsleven een bijkomende luxe is. Door deze ontwikkelingen vertoont het verenigingsleven zelf een sterke tendens naar segregatie en dualisering waarbij hogeropgeleiden en lageropgeleiden zich groeperen in aparte verenigingen. Een daling van de integratieve functie van het verenigingsleven is hiervan het gevolg. Daarenboven blijkt uit recent onderzoek naar participatie van kansengroepen (Pauwels & Pickery, 2008) dat een laag scholingsniveau kans geeft op een veel lagere participatie voor alle aspecten van het maatschappelijke leven. Dit geldt ook voor het verenigingsleven, al dient dit genuanceerd te worden. Zo bleken in 2005 (Gijssels en Loose, 2007) nog 43% van de laaggeschoolden aan het verenigingsleven te participeren. Gijssels en Loose stellen dat bij deze groep een lager inkomen en het in een mindere mate participeren aan onderwijs - waar civiele vaardigheden kunnen ontwikkeld en aangescherpt worden - leiden tot een negatief effect op de kans op participatie aan het verenigingsleven.

Het zal aldus een uitdaging zijn voor het beleid om ervoor te zorgen dat kansengroepen voldoende betrokken worden in het middenveld. Dit zou niet geïsoleerd mogen gebeuren, maar zou best in het kader van een globaal doelgroepenbeleid gebeuren. Men kan daarbij verenigingen stimuleren en ondersteunen om deze kansengroepen te bereiken zodat hun ledenbestand opnieuw divers wordt. Daarnaast kan ook contact en samenwerking tussen verenigingen aangemoedigd worden.

4) Verschuiving 4: *bepaalde types van passieve lidmaatschappen doen het goed*

Het lidmaatschap van natuurverenigingen mag dan al stijgen, het aantal *actieve leden* blijft zeer beperkt (1,6% in SCV 2007). De stijging zit grotendeels in een toename van het aantal *passieve leden* (Hooghe en Quintelier, 2007). Traditioneel gaat men er vanuit dat vooral actief lidmaatschap bijdraagt in de vorming van burgerschapshoudingen en maatschappelijke betrokkenheid. Toch wordt deze stelling niet door iedereen onderschreven.

Volgens sommige auteurs kunnen *meervoudige lidmaatschappen*, ook al zijn ze passief, meer bijdragen tot

maatschappelijke betrokkenheid dan enkelvoudige lidmaatschappen. Twee mechanismen spelen hier.

Op de eerste plaats is er het principe van de matigende werking van meervoudige lidmaatschappen op het conflictniveau in de samenleving. Het idee hierachter is dat hoe meer overlappende netwerken met elkaar verbonden zijn, hoe hoger de kans dat mensen van een verschillende sociale achtergrond elkaar ontmoeten. Als men omgaat met mensen van verschillende achtergronden, is iedere persoon gedwongen zijn eigen attitudes af te zwakken om duurzame sociale relaties aan te gaan. In die zin kunnen kloven overbrugd worden.

Ten tweede zou er een cumulatieve werking uitgaan van meervoudige lidmaatschappen. Meer en bredere sociale interacties hebben een cumulatief effect op maatschappelijk vertrouwen. In tegenstelling tot auteurs die de dichtheid van netwerken (bonding) benadrukken als noodzakelijke voorwaarde voor de vorming van sociaal kapitaal, zien anderen in de relatieve afwezigheid van relaties de mogelijkheid tot individuele mobiliteit (bridging). Als we deze laatste opvatting volgen, zou een *evolutie naar homogenisering en passievere lidmaatschappen niet noodzakelijk tot een afname van de integratieve functie leiden op voorwaarde dat meervoudige lidmaatschappen voor voldoende bruggen tussen de verenigingen zorgen*. In de praktijk blijkt het gemiddelde aantal lidmaatschappen echter niet betekenisvol te stijgen. Bovendien gaat het bij meervoudige lidmaatschappen meestal ook om gelijkaardige verenigingen, wat sociale “overbrugging” dan weer niet bevordert.

Daarnaast blijft het zo dat naast de zogenaamde verenigingen met “weak ties”, het leden zijn van heterogene, meer geëngageerde verenigingen die een groter maatschappelijk vertrouwen hebben (Stolle, 1998). Om de integrerende werking van het middenveld maximaal te garanderen blijft het daarom belangrijk de participatie van alle bevolkingsgroepen te optimaliseren. Vooral omdat er kennelijk levensstijlenclaves ontstaan en sociale “overbruggingen” door meervoudige lidmaatschappen van verenigingen met een verschillende sociale samenstelling meestal niet worden gerealiseerd.

Tabel 2 Aantal lidmaatschappen gerapporteerd per persoon (18-75jaar)

	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	98-06
0	52,3	54,4	50,0	49,5	51,6	47,2	50,9	46,9	-5,5
1	30,3	29,6	29,5	28,3	27,4	32,0	29,5	30,3	0,0
2	10,0	9,9	11,6	13,1	12,6	13,1	13,4	12,6	2,6
3	4,0	4,0	4,9	5,2	5,3	4,8	3,7	5,7	1,8
4	1,6	1,1	2,5	2,0	1,6	1,6	1,8	2,6	1,1
5+	1,9	1,1	1,5	1,8	1,5	1,2	0,7	1,9	0,0

Bron: Hooghe en Quintelier, 2007

5) *Verschuiving 5: engagementen worden korter*

Voor de vorming van sociaal kapitaal is ook de *duur van het lidmaatschap* en het engagement belangrijk. Er wordt vanuit gegaan dat hoe langer iemand lid blijft, hoe sterker de invloed van het lidmaatschap op de attitudes. Het verenigingsleven stelt vast dat levenslange lidmaatschappen niet meer vanzelfsprekend zijn. Zeker het engagement van de vrijwilligers binnen de verenigingen is aan het verschuiven (Koning Boudewijnstichting, 2005). Zij opteren eerder voor kortere en duidelijk afgebakende engagementen. Over het exacte effect op maatschappelijke integratie zijn de meningen verdeeld. Onderzoek naar de invloed van de duur van lidmaatschap op maatschappelijk vertrouwen geeft echter geen lineair verband aan. (Stolle, 1998).

Vlaams onderzoek wijst uit dat de *participatiepatronen in de adolescentie van groot belang zijn voor het maatschappelijke engagement* tijdens de volwassenheid (Smits, 2004). De vraag kan gesteld worden of de participatie tijdens de jeugd een blijvende invloed heeft op houdingen en maatschappelijke betrokkenheid of dat het eerder het verder zetten van de participatie is die houdingen vormt en sociale betrokkenheid bewerkstelligt. Volgens de netwerkbenadering is vooral het tweede van belang. Niet het ooit lid geweest zijn is van belang, maar het blijvende lidmaatschap is cruciaal, al dan niet in dezelfde verenigingen. Wisselende kortlopende engagementen zouden in dit geval niet minder sociaal kapitaal genereren.

6) *Verschuiving 6: de levensfase heeft een invloed op participatie*

Afstuderen, gaan werken en/of samenwonen hebben hun effect op de vrijetijdsbesteding. Men komt in andere netwerken terecht en ervaart nieuwe participatiedrempels. De kring waarbinnen men zijn vrije tijd doorbrengt verkleint bij het doorlopen van deze transitie. De daaropvolgende levensfase van de drukke jonge gezinnen en de fase waarin de kinderen ouder worden zijn ook heel bepalend voor het participatiegedrag. Jonge gezinnen haken op dat moment eerder af. De verwachting is dat naarmate de kinderen minder afhankelijk worden, ouders hun participatie terug zullen oppikken. Men baseert zich hiervoor ondermeer op onderzoek naar de lange termijn impact van vrijetijdsbesteding in de jeugd. Hoe groter de betrokkenheid in de jeugd, hoe groter de kans dat dit zich ook later doorzet (Scott en Willits, 1998). Het afhaken van jongeren en jonge ouders wordt daardoor minder problematisch, want niet definitief. Er zou eerder een vertraagde doorstroming zijn van de jeugdgecentreerde verenigingen naar andere sociaal-culturele verenigingen. Onderzoek naar participatieloopbanen zou hier uitsluitsel over kunnen geven. Dit onderzoek staat vandaag nog in zijn kinderschoenen. Er zijn op dit ogenblik dus geen garanties dat de zwakker presterende groep van de 18-35-jarigen ook effectief terug zijn weg naar het verenigingsleven zal vinden.

7) *Verschuiving 7: de professionalisering van het verenigingsleven zet zich verder door*

De toegenomen complexiteit van het verenigingsleven zorgt er volgens de verenigingen voor dat veel *vrijwilligers bang zijn om verantwoordelijkheid op te nemen in het bestuur* van een organisatie (Koning Boudewijnsstichting, 2005). Als gevolg hiervan heeft dan ook een toename van de *professionele ondersteuning* plaatsgevonden. Professionelen zorgen er dan omgekeerd weer voor dat de functies en de rollen die vrijwilligers en bestuursleden in verenigingen mogen/kunnen opnemen verschuiven. Van een sturende rol komen ze in meer ondergeschikte posities. In plaats van zelf het beleid van hun organisatie te bepalen, worden ze meer ingezet om uitvoerende opdrachten te vervullen. Het aantal vaardigheden, dat men via het verenigingsleven kon verwerven of het inbrengen van elders opgedane vaardigheden binnen verenigingen, neemt daardoor af.

8) *Verschuiving 8: zijn lichte gemeenschappen een alternatief?*

In wat vooraf ging hebben we vooral gefocust op het belang van de formele participatie voor sociale integratie. Daarnaast spelen informele sociale contacten een belangrijke rol. Ook zijn er ook indicaties dat de vrije tijd meer en meer op andere manieren wordt gestructureerd. Men heeft het in dit verband over de opkomst van de zogenaamde "*lichte gemeenschappen*". Hierin *groeperen* mensen zich *rond een bepaalde activiteit* maar met een veel *losser engagement* dan bij de traditionele verenigingen. ICT-ontwikkelingen brengen ook andere vormen van interactie (internetfora, chatten, Second life,...) mee die hun invloed hebben op de vorming van attitudes. De vraag is of deze nieuwe vormen van participatie dezelfde integratieve functie kunnen opnemen als het klassieke verenigingsleven. Voorlopig kunnen we hierover niet echt een uitspraak doen omdat deze nieuwe vormen van participatie nog nauwelijks onderzocht zijn.

Bibliografie

Marc Hooghe & Ellen Quintelier (2007), *Naar een vergrijzing van het verenigingsleven? Trends in de participatie aan het verenigingsleven in Vlaanderen, 1998-2006*. Vlaanderen Gepeild! 2007. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Caroline Gijselinckx & Maxime Loose (2007), *Wie participeert er (toch)? Patronen en factoren van verwachte en onverwachte participatie aan het verenigingsleven in Vlaanderen*. Vlaanderen Gepeild! 2007. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Jeroen Scheerder, Guy Pauwels & Bart Vanreusel (2007), *Breedtesport in Vlaanderen Gepeild. Trends en profielen 1999-2006*. Vlaanderen Gepeild! 2007. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Guy Pauwels en Jan Pickery (2007), *Wie participeert niet? Ongelijke deelname aan het maatschappelijke leven in verschillende domeinen*. SVR-Rapport 2007/5. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Andries van den Broek, Jos de Haan en Joep de Hart (2007), Hoofdstuk 7 Sociale participatie. *De Sociale Staat van Nederland 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Robert D. Putnam (2000), *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.

Patrick Develtere et al., Jacques Defourny et al. (2005), *Het verenigingsleven in België*. Kwantitatieve en kwalitatieve analyse over het sociaal-economische gewicht van het verenigingsleven. Brussel: Koning Boudewijnsstichting.

Jeroen Scheerder, Guy Pauwels en Bart Vanreusel (2003), *Vlaanderen sportief gepeild: wie participeert niet? Ontwikkelingen in en determinanten van (club)sportactiviteit*. Vlaanderen Gepeild! 2003. Brussel: Administratie Planning en Statistiek.

Jeroen Scheerder, Guy Pauwels, et al. (2004). *Sport en inburgering*. Tijdschrift voor Sociologie 25(4): 417-450. Leuven: uitgeverij Acco.

Marc Hooghe en Dietlind Stolle (2003), *Generating social capital*. Civil society and institutions in comparative perspective. New York: Palgrave MacMillan.

An Carton en Guy Pauwels (2007), *Verantwoordelijkheden voor de overheid? Ja! Prestaties van de overheid? De Vlaamse mening is verdeeld*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Wendy Smits (2004), *Maatschappelijke participatie van jongeren*. Bewegen in de sociale, vrijetijds- en culturele ruimte. Brussel: Vakgroep Sociologie, Onderzoeksgroep TOR.

Marc Elchardus & Ignace Glorieux (2002). *De symbolische samenleving*. Brussel : Lannoo.

Marc Elchardus, Luc Huyse en Marc Hooghe (2001), *Het maatschappelijke middenveld in Vlaanderen*. Een onderzoek naar de sociale constructie van democratisch burgerschap. Brussel: VUBPRESS.

Dietlind Stolle (1998), *Making Associations Work*. Group Characteristics, Membership and Generalized Trust. Boston: meeting of the American Political Science Association.

Scott, D. en K. F. Willits (1998). *Adolescent and adult leisure patterns: a reassessment*. Journal of leisure research 30(3): 319-330.

E. ECOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN

- E1. Energie: de zorgeloze jaren zijn voorbij...**
- E2. Vlaanderen vakantieland of rampgebied? Wat mogen we verwachten van de klimaatverandering?**
- E3. Ruimte voor meer kwalitatief ruimtegebruik in Vlaanderen?**
- E4. Verkeersstromen in de toekomst: gaan we nog vooruit?**
- E5. Het milieu, de Vlaming ligt er niet echt wakker van?**

E1. Energie: de zorgeloze jaren zijn voorbij...

Het einde van het eerste deel van het olietijdperk, dat van goedkope, overvloedig beschikbare energie komt stilaan in zicht. De grote energiebehoefte van de opkomende economische groeilanden leggen wereldwijd een druk op de energiemarkten. De komende 20 jaar zal de onzekerheid op het gebied van de prijsvorming en de leveringstijd het grote probleem worden. Aangezien Vlaanderen een energie-intensieve economische structuur heeft, is de energieafhankelijkheid een zwak punt.

De energieproductie en het -verbruik hebben steeds meer een ecologische component die doorweegt in het maken van keuzen van energiebron maar ook op het ontwerp van energiezuinige toestellen, gebouwen, vervoer enz. Alle energiebronnen en -technologieën hebben in relatie tot meer duurzame objectieven hun voor- en nadelen.

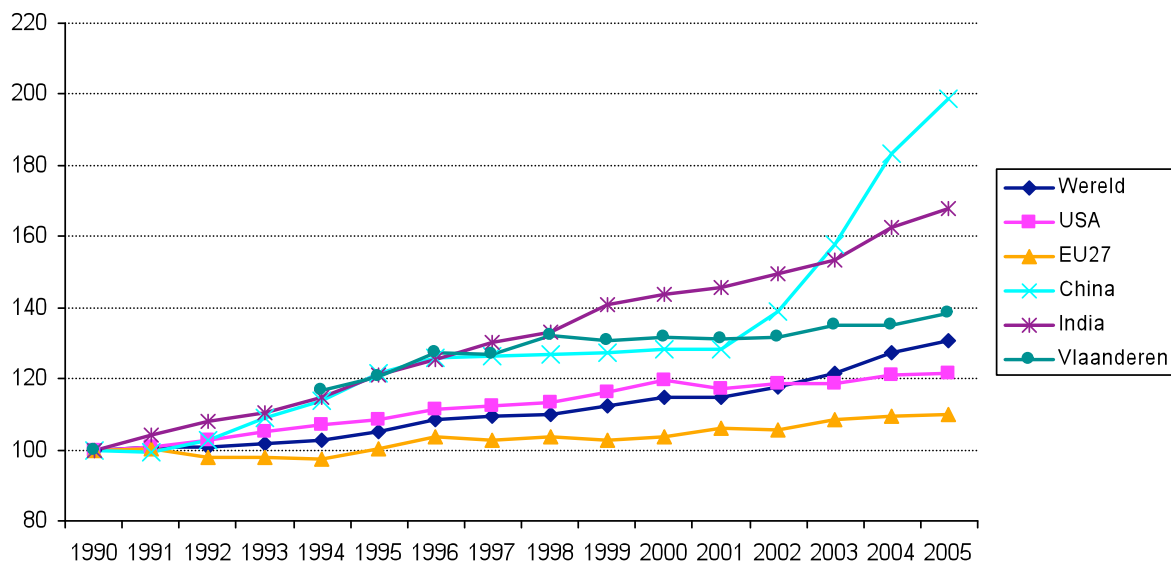
Het Europese beleid is hierin richtinggevend; het pleit voor meer koolstofarme energiebronnen en meer eco-ëfficiëntie.

Vlaanderen is energie-intensief en -afhankelijk

Sinds 1990 steeg het bruto binnenlandse energieverbruik in Vlaanderen met 35%. Op wereldvlak bedroeg de stijging 34%. Vooral in China en India steeg recentelijk de vraag naar energie sterk.

Vlaanderen wordt gekenmerkt door een *energie-intensieve industrie* zoals de chemie, de ijzer- en staalindustrie, de sector van voeding, drank en tabak. Binnen Vlaanderen zat de sterkste groei dan ook bij het niet-energetisch energieverbruik (als grondstof in de chemie, als solvent of smeermiddel in de industrie) dat in deze periode meer dan verdrievoudigde. Ook de industriële (+24%), residentiële (+9%), transportsector (+12%) en transformatiesector (+21%) zagen hun energieverbruik in diezelfde periode toenemen.

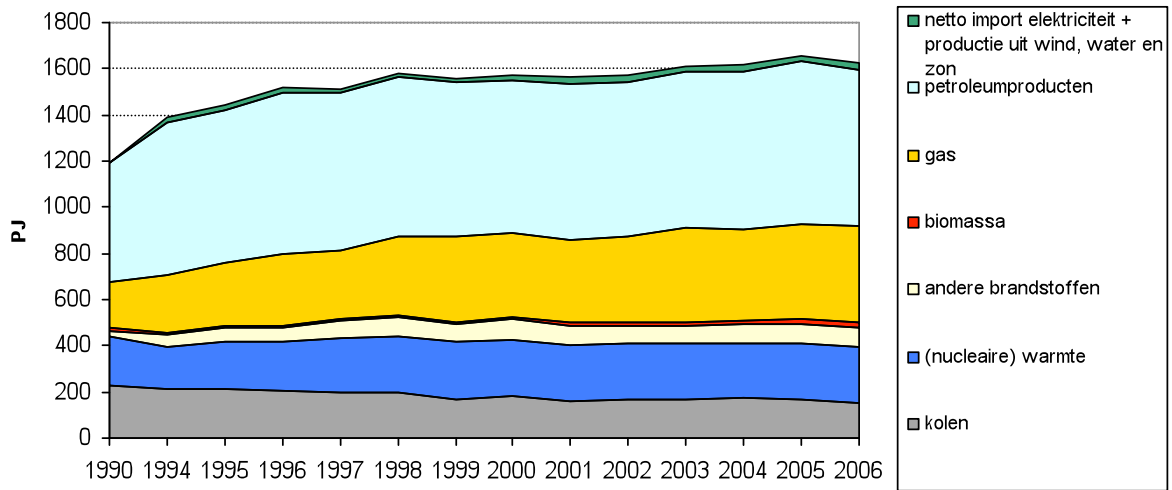
Figuur 1 Index bruto binnenlands energieverbruik (1990-2006)



Bron: DG Tren, Vito: energiebalans.

In de periode 1990-2006 was ruim 40% van de verbruikte energie afkomstig van petroleumproducten. In diezelfde periode halveerde het aandeel van kolen naar 9% en steeg het aandeel van gas van 17 naar 26%. Nucleaire energie zag zijn aandeel met 2 procentpunten zakken tot 15,5%. Het *aandeel van hernieuwbare energie*, hoewel exponentieel gegroeid de laatste jaren, is tot op heden eerder marginaal. Zo bedraagt het aandeel groene stroom in de elektriciteitsconsumptie 3,3% in 2008.

Figuur 2 Bruto binnenlands energieverbruik naar energiebron

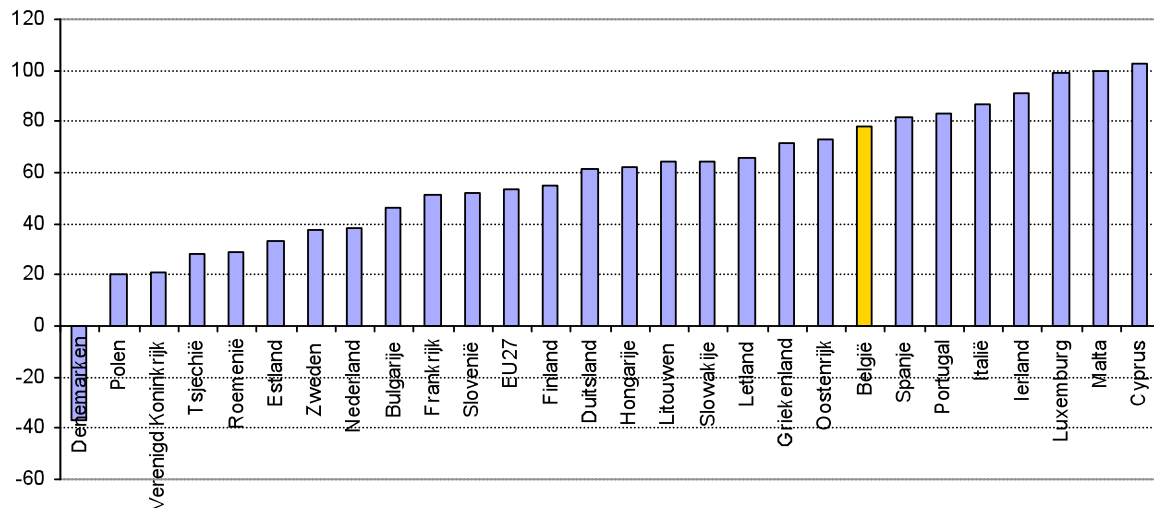


Bron: Vito: energiebalans.

Vlaanderen is sterk afhankelijk van *energie-import*, aangezien het zowel voor splijtstof, petroleum, gas als steenkool beroep moet doen op buitenlandse bronnen. De in Vlaanderen geproduceerde energievormen beperken zich tot restbrandstoffen uit de chemische sector, het niet hernieuwbare deel van restafval en hernieuwbare energiebronnen zoals biomassa, biogas, windkracht, e.a.

Met een energieafhankelijkheidsratio van 78% situeert België zich binnen Europa dan ook bij de koplopers op dit vlak, het gemiddelde voor de EU27 bedroeg 54% in 2006.

Figuur 3 Energieafhankelijkheid (netto import / bruto binnenlands energieverbruik), 2006



Bron: Eurostat.

De diverse energiereserves naderen hun grenzen

1) Oliebronnen

Eind 2005 werd de Estimated Ultimate Recovery (EUR, ingeschatte ultiem gewonnen hoeveelheid olie) voor conventionele ruwe olie geschat op 387 miljard ton, waarvan toen al 143 miljard ton (37%) geproduceerd was. Men gaat er vanuit *dat het punt van de productie waarop de helft van de EUR reserve zal boven gebaald zijn, binnen 10 à 20 jaar zal vallen*. Volgens de theorie van de Peak Oil¹ zal eens voorbij dit punt de afname van de olieproductie onvermijdelijk worden.

Als we kijken naar het aantal ontdekkingen van nieuwe olievelden dan zien we dat de piek halverwege de jaren '60 werd bereikt. Sinds 1984 wordt er wereldwijd meer olie geconsumeerd dan nieuwe ontdekt. Steeds meer velden zullen hun piek bereiken en steeds minder velden blijven over om de dalende productie te compenseren. De 'Hubberts Peak' wordt gezien als het einde van het eerste deel van het olietijdperk: dat van goedkope, overvloedig beschikbare energie en een altijd stijgende economische groei. Na de Peak begint het tweede deel van het olietijdperk, waarbij we worden geconfronteerd met steeds schaarser en duurder wordende energie. Het moment waarop de neerwaartse beweging wordt ingezet heeft mogelijk een grote sociale en economische impact, omdat de moderne samenleving in grote mate afhankelijk is van olie als leverancier, niet alleen voor energie, maar ook als grondstof voor tal van producten.

2) Aardgas

Sinds 1980 kenden de bewezen aardgasreserves een jaarlijkse gemiddelde groei van 3,4% dankzij nieuwe gasvelden die ontdekt werden en een betere inschatting van bestaande gasvelden. Het volume van bewezen aardgasreserves is dan ook meer dan verdubbeld over deze periode tot 176 biljoen kubieke meter in 2005. Bij het huidige consumptieniveau volstaan deze *bewezen reserves nog ongeveer 60 jaar*. Omdat de interesse in aardgas pas veel later op gang kwam dan die in olie en veel gebieden daardoor nog niet of slechts gedeeltelijk geëxploreerd zijn, veronderstelt men dat een grote hoeveelheid gas tot op vandaag nog niet ontdekt is. Dit in acht genomen schat men dat de *gasvoorraad nog zeker 130 jaar zal volstaan*.

3) Steenkool

Het aanbod aan steenkool kent wereldwijd de snelste groei van alle fossiele brandstoffen. Economisch ontginbare reserves komen voor in meer dan 70 landen verspreid over de wereld. Tegen het huidige productievolume (2005) van 5,9 miljard ton schat men dat de bewezen, ontginbare reserves (de totale geologische voorraad is veel groter) van 847 miljard ton nog ongeveer *150 jaar zullen volstaan*.

4) Uranium

In 2005 bedroegen de bewezen, ontginbare reserves van uranium 3,3 miljoen ton. In datzelfde jaar bedroeg de productie 41.700 ton. Slechts 9 landen staan in voor 95% van de productie: Australië, Canada, Kazachstan, Rusland, Namibië, Niger, Oezbekistan, de Verenigde Staten en Oekraïne.

De World Energy Council gaat ervan uit dat de uraniumreserves ruimschoots volstaan en op zichzelf geen belemmering vormen voor de verdere ontwikkeling van kernenergie.

Het Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe gaat dan weer uit dat de uraniumreserves (de hoeveelheden die op dit moment technologisch en economisch winbaar zijn) bij het huidige gebruik nog *4 à 5 decennia zullen volstaan*.

¹ Meer hierover op <http://www.peakoil.be> en <http://www.peakoil.nl>

Energiegebruik blijft stijgen in de toekomst

Het Internationaal Energie Agentschap (IEA) stelt in zijn World Energy Outlook 2008 dat China en India een bepalende rol zullen spelen in het energiegebruik. Hun sterke economische groei gedurende de voorbije jaren heeft hun energiebehoefte, waarvan een toenemend deel moet geïmporteerd worden, sterk doen toenemen (zie these B3).

Bij het opstellen van projecties over het gebruik van energie wordt uitgegaan van meerdere veronderstellingen. Eén van deze moeilijk in te schatten variabelen is de toekomstige prijs van een vat ruwe olie. Het IEA gaat uit van een gemiddelde prijs van 100 dollar per vat in de periode 2008-2015, om vervolgens toe te nemen tot 120 dollar per vat tegen 2030 (in 2007 dollars).

Als de overheden wereldwijd bij hun huidige beleid blijven, het *Referentiescenario (RS)*, zal de globale primaire energiebehoefte in 2030 45% hoger liggen dan in 2006. Dit betekent een jaarlijkse groei van 1,6%. Nieuwe groeilanden, waar de economie en bevolking het snelst groeien, nemen driekwart van deze toename voor hun rekening, China en India alleen staan in voor iets meer dan de helft van de toename.

Fossiele brandstoffen blijven het leeuwenaandeel uitmaken van de energiekorf. Olie blijft de belangrijkste energiebron, hoewel het aandeel ervan zakt van 34% in 2007 tot 30% in 2030. Experts zijn van oordeel dat de globale oliereserves volstaan om de verhoogde vraag tot 2030 aan te kunnen. Tegelijk zal de productie meer en meer verschuiven naar de OPEC-landen, hun aandeel neemt toe van 44% nu tot 51% in 2030. *De groeiende afhankelijkheid van de verbruikende landen van de olie en gasinvoer vanuit een klein aantal producerende landen* leidt tot een verhoging van de korte termijn risico's op vlak van de energievoorziening. Een groot deel van de toegenomen olie-import komt uit het Midden-Oosten en moet via onstabiele regio's en kwetsbare zeeroutes naar de oosterse en westerse markten getransporteerd worden. Op de langere termijn zal de toegenomen concentratie van de resterende oliereserves in een kleine groep landen de dominantie van deze landen op de markt verhogen.

De vraag naar steenkool stijgt met 2% per jaar tot 2030 waardoor het aandeel in de energiekorf toeneemt van 25% tot 29%. Deze heropleving van de vraag naar steenkool gebeurt vooral door het toenemende gebruik bij de elektriciteitsproductie in China en India.

Het aandeel aardgas kent slechts een bescheiden groei van 21% naar 22%.

Hernieuwbare energie groeit het snelst en steekt gas voorbij om kort na 2010 de tweede belangrijkste bron voor elektriciteit te worden, na steenkool. Afnemende kosten door technologische vooruitgang, hogere prijzen voor fossiele brandstoffen en sterke steun vanuit het beleid zorgen hiervoor. Het aandeel van hernieuwbare energie (non hydro) bij de elektriciteitsproductie stijgt van 1% in 2006 tot 4% in 2030. Ook de productie door waterkrachtcentrales (hydro) neemt toe, maar het aandeel ervan in de elektriciteitsproductie daalt met 2 procentpunten tot 14% in 2030.

Een stijgende vraag en een minder snel stijgend aanbod kunnen mogelijk leiden tot sterke prijsstijgingen waardoor in de toekomst misschien een deel van de voorraden (hoeveelheden waarvan het bestaan is aangetoond maar die nog niet technologisch en economisch winbaar zijn) toch kan gewonnen worden.

Meer energie-efficiënte langs vraag- en aanbodzijde aanbevolen

Er is heel wat studiewerk gebeurd in Europa over de *externe kosten* van luchtverontreiniging door elektriciteitsproductie en deze kosten zijn ook voor Vlaanderen geraamd. Dit leert ons dat de externe kosten van emissies in België in het algemeen hoger zijn dan het EU gemiddelde omwille van de hoge bevolkingsdichtheid. De gemiddelde marginale externe kost voor elektriciteitsproductie in Vlaanderen bedroeg 20 euro/MWh in 2002. Dit gemiddelde verbergt echter grote verschillen tussen brandstofketens en technologieën: een klassieke fossiele centrale op steenkool veroorzaakt een externe kost van 95 euro/MWh, bij een STEG gascentrale is dit 10 euro en bij windenergie slechts 1 euro.

Algemeen wordt aangenomen dat maatregelen om de *energie-efficiëntie* te verhogen de groei van het **energiegebruik** op korte termijn snel en goedkoop kunnen afremmen.

In veel landen kunnen nieuwe gebouwen 70% energie-efficiënter worden gebouwd door beter isolerende ramen, betere verwarmingstoestellen, beter doordachte verlichting,... . Ook in de industrie is er veel ruimte tot verbetering door efficiëntere motors, verhoogde energierecuperatie bij de productieprocessen, toegenomen hergebruik van gebruikte materialen,... In de transportsector kan vooruitgang geboekt worden door het gebruik van hybride voertuigen, verhoogde efficiëntie van motoren, het lichter maken van voertuigen,... .

In het rapport *Energy Technology Perspectives – Scenarios & Strategies to 2050* stelt het IEA een aantal pistes voor die, gebaseerd op bestaande of in ontwikkeling zijnde technologieën, de wereld op een meer duurzaam energiespoor moeten krijgen.

De belangrijkste punten zijn:

- een sterke vooruitgang wat de energie-efficiëntie in de sectoren transport, industrie en bouw betreft;
- het minder koolstofgebonden maken van de elektriciteitsproductie door meer gebruik te maken van nucleaire energie, hernieuwbare energie en het gebruik van aardgas en steenkool in combinatie met CCS (Carbon Capture and Storage);
- het verhoogde gebruik van biobrandstoffen bij het wegtransport.

Daarnaast zijn er allerlei alternatieve voorstellen langs de **aanbodzijde**.

Verwacht wordt dat *aardgas* tegen 2050 zal instaan voor ongeveer een kwart van de elektriciteitsproductie, meer dan een verdubbeling tegenover 2003. Aardgas zorgt per geproduceerde kWh slechts voor de helft van *CO₂-uitstoot* in vergelijking met steenkool.

CCS kan de uitstoot van CO₂ bij het gebruik van *steenkool en gas* tot quasi nul herleiden. De kosten verbonden aan CCS zijn hoog maar kunnen tegen 2030 onder de 25 dollar per ton CO₂ uitkomen. Deze technologie vormt een belangrijke opportuniteit in snel groeiende economieën met grote steenkoolreserves, zoals China en India.

Nucleaire energie is een technologie zonder directe emissies die geëvolueerd is doorheen verschillende ‘generaties’ van centrales. De voornaamste obstakels blijven de hoge investeringskosten, het risico van radioactief afval, mogelijke nucleaire ongelukken en de mogelijke proliferatie van nucleaire wapens. Er is over het gebruik van nucleaire energie nog geen duidelijke en stabiele consensus op politiek en maatschappelijk vlak.

Eurobarometer toont aan dat de steun voor nucleaire energie in de Europese Unie in 2008 toegenomen is tegenover 2005. Het aandeel voorstanders in de EU27 is met 44% ongeveer even groot als het aandeel tegenstanders (45%). België telt in dit onderzoek 50% voorstanders en 47% tegenstanders. Het veiligheidsaspect bij de verwerking van radioactief afval blijkt cruciaal voor de tegenstanders van nucleaire energie. In de EU27 zou 39% van de respondenten zijn mening over kernenergie veranderen indien er een permanente en veilige oplossing was voor radioactief afval. In België zou in dit geval 58% van de respondenten zijn mening herzien.

De vraag is of men in tijden van economische crisis voldoende kan en zal investeren om een omslag te maken naar *alternatieve energiebronnen*.

Waterkrachtcentrales zijn in tal van gebieden de goedkoopste bron van elektriciteit. Verwacht wordt dat wereldwijd waterkracht in de toekomst de voornaamste bron van hernieuwbare energie blijft.

Windenergie, zowel op het land als offshore, wordt gezien als de tweede belangrijkste vorm van hernieuwbare energie. Het gebruik hiervan vereist wel gesofisticeerde netwerken en opslagsystemen om schommelingen bij de productie op te vangen.

Ook de verbranding van *biomassa* bij de elektriciteitsproductie is vaak commercieel interessant.

Door de toegenomen toepassing van *zonne-energie* en het voortdurende onderzoek op dit vlak, zijn de kosten fel afgenomen. Toch speelt zonne-energie in de meeste scenario’s slechts een kleinere rol bij de elektriciteitsproductie.

Het vinden van *koolstofarme brandstoffen* voor de transportsector blijkt moeilijker dan bij de elektriciteitsproductie. Zo is ethanol afkomstig van plantaardig materiaal een attractieve *biobrandstof*. De huidige ethanolproductie steunt vooral op suikerhoudende teelten, waardoor het mogelijke aanbod gelimiteerd is. Het kan ook niet de bedoeling zijn dat een grote vraag naar biobrandstofgewassen leidt tot

voedselschaarste of het platbranden van het regenwoud.

Het gebruik van *waterstof* afkomstig van koolstofarme bronnen zou op termijn het transport bijna koolstofvrij kunnen maken. Een omschakeling naar waterstof zou echter grote investeringen in infrastructuur vragen.

Europees beleid is richtinggevend²

Vanuit Europa komen richtlijnen die een invloed zullen hebben op de keuze van de (toekomstige) energiemix in Vlaanderen. Om duurzame, continu geleverde en concurrerende energie te waarborgen, stelt de Europese Commissie de volgende strategische doelstelling voorop: *tegen 2020 een vermindering van de broeikasgasuitstoot van 20% realiseren ten opzichte van 1990 en zelfs een vermindering met 30% indien een nieuwe internationale overeenkomst over klimaatverandering wordt gesloten.*

Het hieraan gekoppelde actieplan streeft voornamelijk naar een verschuiving richting koolstofarme energie en naar een verhoogde energie-efficiëntie.

1) Een verschuiving naar koolstofarme energie

De Commissie stelt voor om tegen 2020 20% van de totale energiemix van de EU uit hernieuwbare energiebronnen te halen, tegenover 8,5% vandaag. Deze doelstelling wordt aangevuld met een minimumdoelstelling van 10% biobrandstoffen voor de transportsector.

Welke bijdrage de afzonderlijke lidstaten leveren tot het bereiken van het streefcijfer voor de Unie als geheel zal mede worden bepaald door hun verschillende nationale omstandigheden en uitgangssituaties, met inbegrip van de samenstelling van hun energiemix. Het staat de lidstaten vrij de duurzame energiebronnen te bevorderen die het beste aansluiten bij hun eigen specifieke mogelijkheden en prioriteiten.

Momenteel is 30% van de elektriciteit en 14% van de energie die wordt verbruikt in de EU afkomstig van kerncentrales, een van de grootste bronnen van koolstofdioxidevrije energie in Europa. In de voorstellen van de Commissie wordt benadrukt dat elke lidstaat zelf moet beslissen al dan niet gebruik te maken van kernenergie. De Commissie beveelt wel aan om een eventuele daling van het kernenergiegebruik in de EU te compenseren door de invoering van andere koolstofarme energiebronnen, zoniet wordt het nog moeilijker de emissies van broeikasgassen te verminderen.

2) Meer energie-efficiëntie

De Commissie streeft ernaar *tegen 2020 het verbruik van primaire energie met 20% te doen dalen*. Hiertoe heeft de Commissie het actieplan voor energie-efficiëntie aangenomen. De voornaamste maatregelen zijn de volgende:

- een versnelde invoering van brandstofefficiënte voertuigen voor transport, intensivering van het gebruik van openbaar vervoer en doorberekening van de reële vervoerskosten aan de consument;
- strengere normen en betere etikettering van toestellen;
- een snelle verbetering van de energieprestaties van de bestaande gebouwen in de EU en voortvarende actie om zeer energiezuinige huizen in de nieuwbouw tot norm te verheffen;
- verbetering van de efficiëntie van warmte- en krachtproductie, -transmissie en -distributie;

² De paragraaf is gebaseerd op: Commissie van de Europese Gemeenschappen, Een energiebeleid voor Europa, COM(2007) 1 definitief; Commission of the European Communities, A European Strategic Energy Technology Plan (SET-plan) – Towards a low carbon future, COM(2007) 723 final; Commission of the European Communities, Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020, COM(2008) xxx final.

Is Vlaanderen een goede leerling?

De doelstellingen van de Europese Commissie om 20% minder broeikasgasuitstoot en 20% hernieuwbare energie tegen 2020 te realiseren, gelden voor de EU als geheel. Er moeten voor elke lidstaat specifieke doelstellingen geformuleerd worden. Voor België zou dit neerkomen op een vermindering van de broeikasgasuitstoot van 15% ten opzichte van 2005 en een aandeel van 13% hernieuwbare energie.

Volgens geregionaliseerde energievoorzichten³, in 2007 gepubliceerd door het Federaal Planbureau, zal de *eindvraag naar energie* van het Vlaamse Gewest *toenemen met 0,7% per jaar over de periode 2000-2030*. Deze groei is het sterkst tussen 2000 en 2010 (1,2% per jaar) en vertraagt vervolgens in de periode 2010-2030 (0,46% per jaar).

Alle sectoren nemen deel aan deze groei, met uitzondering van de gezinnen: hun energieverbruik stagneert. Gemiddelde jaarlijkse groeivoeten voor de overige sectoren over de periode 2000-2030 zijn 0,8% voor de industrie (2,3% voor de periode 2000-2010, 0,2% voor 2010-2020 en -0,1% voor 2020-2030), 1,4% voor de tertiaire sector (0,6% voor de periode 2000-2010, 1,3% voor 2010-2020 en 2,3% voor 2020-2030) en 0,9% voor transport (1,1% voor de periode 2000-2010, 0,9% voor 2010-2020 en 0,7% voor 2020-2030). Deze cijfers dienen in verhouding gezien te worden tot het relatieve aandeel van de verschillende sectoren in het totaal finaal energieverbruik van het gewest: 26% voor de gezinnen, 34% voor de industrie, 12% voor de tertiaire sector en 28% voor transport in het jaar 2000.

De *productie van elektriciteit neemt toe aan een ritme van 1,4% per jaar over de periode 2000-2030* (1,7% voor de periode 2000-2010, 1,2% voor 2010-2020 en 1,2% voor 2020-2030). De structuur van de elektriciteitsproductie zal bovendien belangrijke wijzigingen ondergaan als gevolg van de geleidelijke sluiting van de kerncentrales in Doel krachtens de wet op de uitstap uit kernenergie. In 2030 zou de productie van nucleaire oorsprong dan gelijk aan nul worden. Om deze productie te vervangen, maar ook om aan de groeiende vraag naar elektriciteit te voldoen, zou er beroep kunnen gedaan worden op gascentrales (58% van de productie in 2020, 53% in 2030), superkritische steenkoolcentrales (1% in 2020, 43% in 2030) en hernieuwbare energiebronnen (6,5% in 2020, 4,1% in 2030).

De *netto-invoer van fossiele energie* zou jaarlijks met gemiddeld 0,9% toenemen tussen 2000 en 2030 (1% voor de periode 2000-2010, 0,7% voor 2010-2020 en 1,1% voor 2020-2030). Vooral de invoer van steenkool en aardgas zal gevoelig stijgen (respectievelijk 1,4% en 1,8% per jaar).

Dit alles uitgaande van het Referentiescenario van het federale Planbureau. Daarnaast zijn er ook een aantal alternatieve scenario's.

Zo zorgen gasprijzen die hoger zijn dan in het referentiescenario voor een daling van het eindverbruik van aardgas terwijl de totale eindvraag naar energie slechts een beetje lager zou uitkomen dan in het Referentiescenario. Bij de elektriciteitsproductie wordt het aandeel van steenkoolcentrales groter dan het aandeel van gasgestookte centrales.

Bij een door het beleid ondersteunde ontwikkeling van warmtekrachtkoppeling en van hernieuwbare energiebronnen zou de eindvraag naar energie geen opmerkelijk verschil vertonen ten opzichte van het Referentiescenario. Het voornaamste effect zou een daling van de elektriciteitsproductie in superkritische steenkoolcentrales zijn ten voordele van aardgas in WKK-centrales en van hernieuwbare energiebronnen.

Wanneer er toch kernenergie zou gebruikt worden, kunnen twee grote effecten onderscheiden worden. Het eerste effect is een gevoelige daling van de elektriciteitsproductie op basis van steenkool en in mindere mate van de productie op basis van aardgas. Het tweede effect zou een stijging van de totale elektriciteitsproductie zijn ten opzichte van het Referentiescenario als gevolg van een toegenomen vraag naar elektriciteit.

³ Federaal Planbureau, Regionalisatie van de energievoorzichten voor België tegen 2030: Resultaten voor het Vlaamse Gewest, Working Paper 7-07, 2007.

Bibliografie

International Energy Agency, *World Energy Outlook 2008*.

International Energy Agency, *Energy Technology Perspectives – Scenarios & Strategies to 2050*, 2006.

International Energy Agency, *Energy use in the New Millennium*, 2007.

Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Een energiebeleid voor Europa*, COM(2007) 1 definitief.

Commission of the European Communities, *A European Strategic Energy Technology Plan (SET-plan) – Towards a low carbon future*, COM(2007) 723 final.

Commission of the European Communities, *Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020*, COM(2008) xxx final.

European Commission, Directorate-General for Energy and Transport, *European energy and transport, trend to 2030 – update 2005*.

European Commission, Directorate-General for Energy and Transport, *pocket book “energy and transport in figures”*, 2007.

Federaal Planbureau, *Regionalisatie van de energievoorzichtingen voor België tegen 2030: Resultaten voor het Vlaams Gewest*, Working Paper 7-07, 2007.

Federaal Planbureau, *Energievoorzichtingen voor België tegen 2030 in een tijdperk van klimaatverandering*, Planning Paper102, 2007.

World Energy Council, *2007 Survey of Energy Resources*.

Commissie Benchmarking Vlaanderen, Jaarverslag 2006.

<http://www.peakoil.be> en <http://www.peakoil.nl>

Departement LNE, *Milieubaten of milieuschadetekosten – waarderingsstudies in Vlaanderen*, 2008, pp.109, Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Vlaamse Overheid.

European Commission, Special Eurobarometer 297, *Attitudes towards radioactive waste*, 2008.

MIRA Achtergronddocument 2007, Energie.

E2. Vlaanderen vakantieland of rampgebied? Wat mogen we verwachten van de klimaatverandering?

Klimaatwetenschap heeft te maken met kansen en risico's, niet met zekerheden. Maar de waarnemingen die we momenteel doen, zijn wel zeker en zijn een voorbode voor wat komen gaat. Er zijn nu bewijzen dat de mens het klimaatsysteem verandert en dat deze veranderingen al negatieve effecten hebben op de natuur en de gemeenschap. In Europa trekken gletsjers zich terug, komen langere groeiseizoenen voor, treden verschuivingen op in het voorkomen van planten- en diersoorten en ondervinden we gezondheidseffecten van hittegolven.

Wetenschappers buigen zich al jaren over dit fenomeen en benadrukken nu dat het vijf na twaalf is. De veerkracht van vele ecosystemen zal waarschijnlijk deze eeuw overschreden worden. Als we niet zorgen voor een snelle en substantiële emissiereductie zal de temperatuur deze eeuw blijven stijgen met wijdverspreide schade en verstoring tot gevolg.

De evolutie van het pre-industrieel tijdperk tot nu⁴

De globale atmosferische concentraties van de broeikasgassen CO₂, CH₄ en N₂O zijn als gevolg van menselijke activiteiten opmerkelijk gestegen sinds 1750 en overschrijden in grote mate de pre-industriële waarden. Tussen 1970 en 2004 zijn de globale antropogene⁵ broeikasgasemissies toegenomen met 70%. De energiesector kende de grootste groei (145%)⁶. De globale toename van de CO₂-concentratie is voornamelijk te wijten aan het gebruik van fossiele brandstoffen en veranderingen in het landgebruik, terwijl de toename van de CH₄- en N₂O-concentraties voornamelijk te wijten is aan de landbouw. CO₂ is het belangrijkste antropogene broeikasgas. De globale atmosferische CO₂-concentraties zijn toegenomen van 280 ppm⁷ (pre-industrieel niveau) tot 379 ppm in 2005. De huidige concentratie overschrijdt sterk de natuurlijke range van de laatste 650.000 jaar (180 tot 300 ppm). Daarnaast was de toename gedurende de laatste 10 jaren het grootst sinds het begin van de metingen.

De gemiddelde wereldtemperatuur is sinds de industriële revolutie toegenomen met ongeveer 0,7 °C en de snelheid waarmee de temperatuur stijgt, neemt nog toe. Het IPCC⁸ stelt dat de waargenomen toename in globale gemiddelde temperatuur sinds de tweede helft van de 20^e eeuw zeer waarschijnlijk te wijten is aan de toename van antropogene broeikasgasconcentraties. Tot de top-12 van de warmste jaren sinds 1850 behoren er elf uit de periode 1995-2006. Gedurende de laatste 50 jaar zijn er veranderingen in extreme temperaturen geobserveerd. Koude dagen, koude nachten en vorst komen minder frequent voor terwijl warme dagen, warme nachten en hittegolven frequenter voorkomen.

Observaties hebben aangetoond dat de gemiddelde temperatuur van de oceanen is toegenomen en dat de oceanen meer dan 80% van de warmte die toegevoegd is aan het klimaatsysteem, hebben opgenomen. Het zeewater is daardoor geëxpandeerd, wat gevolgen heeft voor de stijging van het zeeniveau. Het afsmelten van gletsjers en ijskappen heeft eveneens bijgedragen tot de verhoging van het zeeniveau. 2007 was een recordjaar voor de ijssmelt op de Noordpool (KNMI). Het globale gemiddelde zeeniveau is gestegen met een snelheid van 1,8 mm per jaar tussen 1961 en 2003. Ondertussen is nog een versnelling van de zeespiegelstijging vastgesteld waardoor de jaarlijkse stijging al 3 mm bedraagt.

⁴ De informatie in deze paragraaf komt uit het vierde assessment report van het IPCC, Working Group I, summary for policymakers, tenzij anders vermeld in de tekst.

⁵ Door toedoen van de mens.

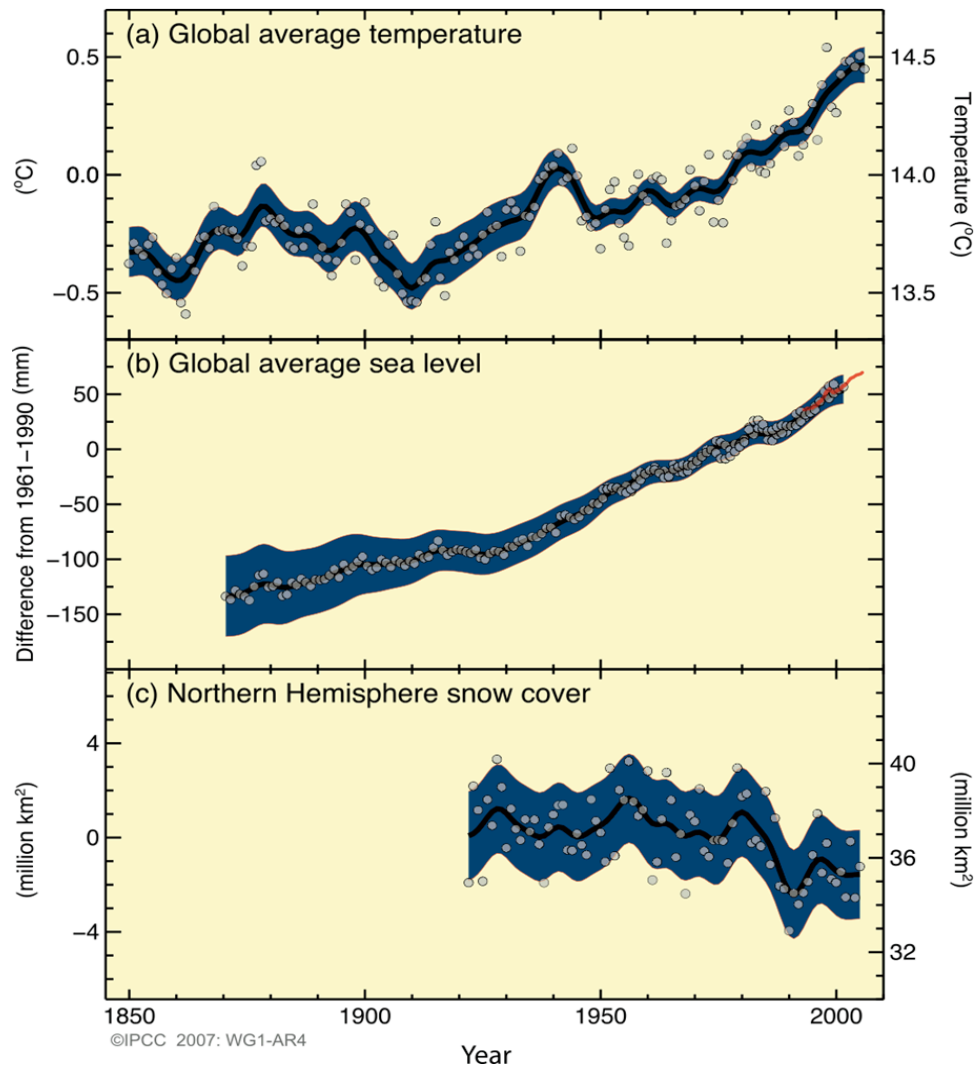
⁶ IPCC, vierde assessment report, Working Group III, summary for policymakers.

⁷ Parts per million: 1/1.000.000

⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change: wetenschappelijk orgaan opgericht door de World Meteorological Organization en het United Nations Environment Programme.

In *Europa* is de temperatuur nog sterker gestegen dan het mondiale gemiddelde: een toename met 1,1 °C sinds 1900. De stijging is groter in de winter dan in de zomer. De winters worden zachter en de verschillen tussen de seizoenen worden kleiner. De laatste 100 jaar was er meer regenval in Noord-Europa en minder in het Middellandse zeegebied⁹. Ook het aantal dagen met zware neerslag lijkt toe te nemen⁶.

Figuur 1 Geobserveerde veranderingen in a) de globale gemiddelde oppervlaktetemperatuur, b) het globaal gemiddelde zeeniveau en c) de sneeuwbedekking tussen maart en april in de noordelijke hemisfeer



Bron: IPCC 2007: WG1-AR4.

Ook in *België* vertonen de temperatuurmetingen een duidelijk stijgende trend. Sinds midden jaren 80 is de temperatuur gestegen met ongeveer 0,9 °C. Een trendanalyse over ruim 100 jaar geeft aan dat er een significante stijging is van het jaarlijkse aantal hittegolven rond het midden van de jaren 1990¹⁰. De gemiddelde jaarlijkse neerslaghoeveelheid is in de laatste eeuw gestegen. Het zijn vooral de wintermaanden die natter worden. Wat de neerslag in de Brusselse regio betreft, zien we tussen het begin van de waarnemingen in 1833 en het einde

⁹ VMM, MIRA, Klimaatverandering:
<http://www.milieurapport.be/default.aspx?PageID=86&ChapID=2749&NodeID=2749>

¹⁰ KMI, Oog voor het klimaat.

van de 20ste eeuw een stijging van de totale jaarlijkse hoeveelheid van ongeveer 7 % (zeer significant) en een stijging van ongeveer 15 % van de totale hoeveelheid in de winter (zeer significant) en de lente (significant).

Verwachtingen voor de toekomst: hoe groot is de impact van de opwarming?¹¹

Op basis van scenario's acht het IPCC het zeer waarschijnlijk dat er in de 21^e eeuw *meer hittegolven en korte hevige regenbuien* zullen zijn en acht men het bijna zeker dat er *meer warme dagen en nachten* zullen voorkomen op globaal niveau. Een aantal scenario's geeft aan dat er een opwarming van 0,2 °C per decennium kan verwacht worden voor de volgende twee decennia. Het IPCC verwacht tegen 2090-2099 een stijging van de globale gemiddelde oppervlaktetemperatuur tussen 1,8 en 4°C ten opzichte van 1980-1999 (afhankelijk van het scenario). Zelfs als de concentraties van alle broeikasgassen en aerosolen¹² constant gehouden zouden worden op het niveau van 2000, wordt er een verdere opwarming verwacht van ongeveer 0,1 °C per decennium.

De geografische patronen zijn gelijk voor de verschillende scenario's: er wordt verwacht dat de opwarming het grootst is op het vasteland en bij de hoogste noordelijke breedtegraden. Het is waarschijnlijk dat in de toekomst tropische cyclonen intenser zullen worden, met hogere windsnelheden en heviger regenval. De verwachte klimaateffecten kunnen sterk verschillen van regio tot regio.

Vele *natuurlijke systemen* ondervinden al invloed van de regionale klimaatveranderingen, voornamelijk van de temperatuurstijgingen. Het opwarmen van meren en rivieren heeft een effect op de *thermische structuur en de waterkwaliteit*. Ook *grondgebonden biologische systemen* ondervinden gevolgen van de opwarming: processen gebonden aan de lente zetten zich vroeger in, de vegetatie ontwikkelt zich vroeger en het groeiseizoen duurt langer. Het feit dat organismen hun activiteiten aanpassen of hun areaal verschuiven, is op zich geen probleem¹³. Zij kunnen de evolutie in hun omgeving volgen. Problemen treden op wanneer de soorten de veranderingen niet kunnen volgen, bijvoorbeeld door een geringe beweeglijkheid of door versnippering van habitats. Het gecombineerde effect van klimaatverandering en habitatverlies zorgt voor een vergrijzing van de biodiversiteit¹⁴. De komst van nieuwe (zuidelijke) soorten kan ook de structuur van bestaande ecosystemen ontwrichten: onderlinge relaties tussen soorten zullen veranderen o.a. ten gevolge van de strijd om voedsel en een habitat.

De in frequentie toenemende zware regenval zal het *overstromingsrisico* vergroten.

De *veerkracht van vele ecosystemen* zal waarschijnlijk deze eeuw *overschreden worden*. Bij temperatuurstijgingen van meer dan 1,5-2,5 °C en bij de bijhorende atmosferische CO₂-concentraties worden grote veranderingen voorspeld in ecosysteemstructuur en -functie, ecologische interacties tussen soorten en geografische spreiding van soorten. Voor 20 à 30% van de onderzochte planten- en diersoorten zal er een verhoogd risico op uitsterven zijn als de globale gemiddelde temperatuur met meer dan 1,5 à 2,5 °C stijgt. Gezonde ecosystemen beschikken over meer veerkracht ten aanzien van de klimaatverandering. Bijgevolg dient niet-klimaat gebonden druk op de ecosystemen, zoals versnippering, aantasting, overexploitatie en verontreiniging, teruggedrongen te worden.

Miljoenen mensen zullen blootgesteld worden aan *overstromingen* ten gevolge van de stijging van het zeeniveau. Vooral in de grote delta's van Azië en Afrika zullen mensen getroffen worden. Deze gebieden hebben ook de minste mogelijkheden om zich aan de gevolgen van de klimaatverandering aan te passen.

*Nederland en België zijn de twee meest kwetsbare Europese landen voor overstromingen door een zeespiegelstijging*¹⁵. Voor onze kust is berekend dat bij een zeespiegelstijging van een halve meter de overstromingsrisico's al met

¹¹ De informatie in deze paragraaf komt uit het vierde assessment report van het IPCC, Working Group I en Working Group II, summary for policymakers, tenzij anders vermeld in de tekst.

¹² In de atmosfeer zwevende vaste en vloeibare deeltjes.

¹³ NARA 2005.

¹⁴ Biologische gemeenschappen met een lager aantal soorten, gedomineerd door habitatgeneralisten.

¹⁵ VMM, MIRA, Klimaatverandering:

<http://www.milieurapport.be/default.aspx?PageID=86&ChapID=2749&NodeID=2749>

een factor 10 toenemen wanneer strand en vooroevers niet gelijktijdig opgehoogd worden. Een stijging van het zeepeil met 1 meter zou ertoe kunnen leiden dat in België bijna 63.000 ha land onder het zeeniveau komen te liggen¹⁶. Ook het wijzigend neerslagpatroon kan voor België het risico op overstromingen doen toenemen. Een stijging van de grondwatertafel kan in de mijnstreek leiden tot overlast en het debiet van onze rivieren zal in de winter verhogen. Een zeespiegelstijging met doorbraak door de kustverdediging zou leiden tot overstromingen tot 20 km landinwaarts die een bevolking van meer dan 200.000 personen en een zeer belangrijk landbouwkundig, industrieel, commercieel en residentieel patrimonium zou kunnen bedreigen (De Wolf, 1996)¹⁷. In Vlaanderen is 6% van het grondgebied effectief *overstromingsgebied* en 20,4% is mogelijk overstromingsgebied¹⁸.

Nederlandse modellen voorspellen een zeespiegelstijging in Nederland van 15 tot 35 cm tegen 2050 (t.o.v. 1990). De Nederlandse Deltacommissie concludeert dat de zeespiegelstijging mogelijk groter is dan verwacht. Nederland moet rekening houden met een zeespiegelstijging van 0,65 tot 1,30 meter in 2100 en van 2 tot 4 meter in 2200. De huidige veiligheidsnormering is daarvoor te laag¹⁹.

De klimaatverandering zal ook een effect hebben op de *gezondheidstoestand van miljoenen personen*: toename van ondervoeding en daaraan gekoppelde ziektes, toename van het dodental, ziektes en verwondingen door hittegolven, overstromingen, stormen, branden en droogtes, toename van darminfecties en hart- en luchtwegaandoeningen en de gewijzigde ruimtelijke verspreiding van infectieziektes. Het voorkomen van blauwtong²⁰ en de ziekte van Lyme²¹ in onze contreien wijst al in die richting.

Extreme weersomstandigheden kunnen in de meest kwetsbare regio's leiden tot migraties van de bevolking. Het migratiebeleid moet hier rekening mee houden (zie these A1 en A5).

Nieuw onderzoek²² geeft zelfs aan dat de klimaatverandering nog sneller zal plaatsvinden dan in de laatste IPCC-rapporten wordt voorspeld.

Aanpak nodig, maar hoe: adaptatie en/of mitigatie?

De Europese Unie heeft zich als doelstelling gesteld om de gemiddelde temperatuurstijging wereldwijd tot minder dan 2 °C te beperken in vergelijking met het pre-industriële niveau. Dit impliceert een wereldwijde uitstootvermindering die tegen 2050 50%²³ zou moeten bedragen in vergelijking met het niveau van 1990. De centrale pijler van het Europese klimaat- en energiebeleid is de snelle omschakeling naar een koolstofluwe economie²⁴ (zie these E1). De Europese Commissie pakte daarom in januari 2008 uit met een ambitieus klimaatplan dat vooral gericht is op mitigatie of vermindering van de emissies.

Het Verenigd Koninkrijk stemde in oktober 2008 de eerste klimaatwet ter wereld. De wet verbindt de overheid ertoe om de uitstoot van CO₂ te verminderen met 80% tegen 2050.

¹⁶ Impact van de klimaatverandering in België, 2004.

¹⁷ KINT, les effets du changement climatique en Belgique: impacts potentiels sur les bassins hydrographiques et la côte maritime, 2003.

¹⁸ www.watertoets.be

¹⁹ Samen werken met water, bevindingen van de Deltacommissie 2008.

²⁰ Blauwtong is een virusziekte die voorkomt bij herkauwers. Het virus wordt overgedragen door een aantal muggensoorten.

²¹ De ziekte van Lyme is een infectieziekte die wordt overgebracht door tekenbeten.

²² WWF, Climate change: faster, stronger, sooner.

²³ Uit recent onderzoek blijkt dat het al om een reductie van 80% zou moeten gaan (WWF).

²⁴ Europese Commissie, Groenboek: Aanpassing aan klimaatverandering in Europa.

Tabel 1 Doelstellingen voor de EU en België volgens het klimaatplan van de Europese Commissie

Doelstellingen	EU	België
Uitstoot van broeikasgassen tegen 2020 t.o.v. 1990	-20% en zelfs -30% bij een internationaal klimaatakkoord	
Uitstoot van broeikasgassen (onder het Emission Trading Scheme) tegen 2020 t.o.v. 2005	-21%	
Uitstoot van broeikasgassen (buiten het Emission Trading Scheme) tegen 2020 t.o.v. 2005	-10%	-15%
Aandeel hernieuwbare energiebronnen in het energieverbruik tegen 2020	20%	13%
Aandeel biobrandstoffen in het vervoer tegen 2020	10%	10%

Bron: Commission of the European Communities, Impact Assessment, Package of implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020, SEC (2008) 85/3.

Het Federaal Planbureau heeft de energetische en economische impact van het Europese energie- en klimaatpakket geraamd voor België. Op basis van het referentiescenario (energie- en emissievooruitzichten tegen 2020 in de veronderstelling dat het huidige beleid en de trends ongewijzigd blijven) stijgt de uitstoot van broeikasgassen met 13,1% tussen 2005 en 2020. Het aandeel van hernieuwbare energiebronnen in het bruto finaal energieverbruik wordt geraamd op 7,5%. Wanneer het energie- en klimaatpakket wordt uitgevoerd, daalt de uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 12% ten opzichte van het referentiescenario (stabilisatie t.o.v. 2005) en zal het aandeel hernieuwbare energiebronnen in het bruto finaal energieverbruik 12,3% bedragen.

Keuzes over de schaal en de timing van broeikasgasemissiereducties omvatten het afwegen van de economische kosten van een snellere emissiereductie nu tegen de middellange en lange termijn klimaatrisico's van een uitstel²⁵. Beleid dat een prijs vaststelt voor koolstof kan stimulerend zijn voor producenten en consumenten om te investeren in producten, technologieën en processen met lage broeikasgasemissies²⁶. De prijs voor CO₂ en andere broeikasgassen zou in dat geval de werkelijke sociale kost moeten reflecteren. Een consistent prijsbeleid zou de essentie van het *mitigatiebeleid* moeten zijn²⁷. De Europese Commissie berekende dat de kost van het implementeren van de doelstellingen voor broeikasgassen en hernieuwbare energiebronnen veel lager zou zijn dan de economische impact van de huidige stijging van de olieprijs²⁸. De OESO berekende dat wanneer er wereldwijd en onmiddellijk een taks van 25 US\$ per ton CO₂-equivalent (met een stijging met 2% per jaar) zou opgelegd worden, de globale emissies tegen 2050 zouden dalen met 21% t.o.v. 2000²⁹.

Het reduceren van broeikasgasemissies kan ook voordelen leveren op andere vlakken. De maatregelen zullen waarschijnlijk ook leiden tot minder luchtvervuiling en een betere menselijke gezondheid. Volgens het Federaal Planbureau zal de sociaaleconomische impact van het Europese klimaat- en energiepakket op België miniem zijn. Als de opbrengst van de verkoop van uitstootrechten en van energieheffingen gerecycleerd wordt in de sociale zekerheid, worden 25.000 extra banen gecreëerd in 2020. Wanneer de opbrengsten in de staatskas verdwijnen, kan het EU-klimaatplan België 16.000 banen kosten³⁰.

Aanpassing aan geobserveerde of verwachte toekomstige klimaatverandering gebeurt nu al maar op beperkte schaal. *Adaptatie* naast mitigatie zal noodzakelijk zijn aangezien de opwarming onvermijdelijk is

²⁵ IPCC, vierde assessment report, Working Group III, summary for policymakers.

²⁶ IPCC, vierde assessment report, Working Group III, summary for policymakers.

²⁷ UNDP, Human Development Report 2007/2008.

²⁸ Europese Commissie, Impact Assessment, Package of implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020.

²⁹ OESO Policy Brief, Climate Change: Meeting the challenge to 2050, february 2008.

³⁰ Impact van het Energie/Klimaatpakket op het Belgisch energetisch en economisch systeem, Federaal Planbureau, 2008.

omwille van de broeikasgasemissies uit het verleden, de inertie van het klimaatsysteem en de vertraging tussen het verminderen van de emissies en de uitkomst. Het aantal mogelijke aanpassingsstrategieën is zeer groot, gaande van puur technologische (vb. zeewering en CO₂-opslag in de bodem), via gedragsaanpassingen (vb. andere voedselkeuze), tot bestuurlijke (vb. gewijzigde landbouwpraktijken) en politieke³¹. Aanpassingsstrategieën zullen meer effect hebben als ze geïntegreerd worden in verschillende beleidsdomeinen: ruimtelijke ordening (klimaatbestendige infrastructuur), landbouw, buitenlands beleid, armoedebestrijding, gezondheid...

Het Europese groenboek “Aanpassing aan klimaatverandering in Europa” schetst de mogelijkheden voor Europese actie.

Niets doen is geen alternatief. De kosten van door de zeespiegelstijging veroorzaakte schade zonder aanpassingsmaatregelen kan tot 4 keer zo hoog zijn als de kosten wanneer wel extra beschermingsmaatregelen worden genomen. Vroegtijdige actie biedt duidelijke economische voordelen omdat kan worden geanticipeerd op mogelijke schade. Aanpassing kan ook nieuwe economische kansen bieden, waaronder werkgelegenheid en een leiderspositie aangaande aanpassingsstrategieën en – technologieën³². Aanpassing alleen zal echter niet op kunnen tegen alle verwachte effecten van klimaatverandering, zeker niet op lange termijn aangezien de impacts in grootte toenemen. Vele impacts kunnen vermeden, verminderd of vertraagd worden door mitigatie. Een mix van strategieën die mitigatie, adaptatie, technologische ontwikkeling en onderzoek omvat, lijkt de beste oplossing.

³¹ IPCC, vierde assessment report, Working Group II, summary for policymakers.

³² Europese Commissie, Groenboek: Aanpassing aan klimaatverandering in Europa.

Bibliografie

IPCC, 2007: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

IPCC, 2007: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, Eds., Cambridge University Press, Cambridge, UK, 7-22.

IPCC, 2007: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2007: Mitigation*. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds.)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Groenboek van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Aanpassing aan klimaatverandering in Europa – mogelijkheden voor EU-actie*, Brussel 29/06/2007 COM (2007) 354 definitief.

Johan Albrecht, *Klimaatrelativisme*, Itinera Instituut, 2007.

UNDP, Human Development Report 2007/2008, *Fighting climate change: human solidarity in a divided World*.

Commission of the European Communities, *Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council on the effort of member states to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020*.

Commission of the European Communities, Impact Assessment, *Package of implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020*, SEC (2008) 85/3.

VMM, MIRA, Klimaatverandering:
<http://www.milieurapport.be/default.aspx?PageID=86&ChapID=2749&NodeID=2749>

MIRA-T 2007 Indicatorrapport (2007) Marleen Van Steertegem (eindred.), *Milieurapport Vlaanderen*, Vlaamse Milieumaatschappij, Aalst.

OESO, Policy Brief, *Climate Change: Meeting the challenge to 2050*, february 2008.

Project KINT: les effects du changement climatique en Belgique: impacts potentiels sur les bassins hydrographiques et la côte maritime, CEESE-ULB, Ecolas, 2003.

Dumortier M., De Bruyn L., Hens M., Peymen J., Schneiders A., Van Daele T., Van Reeth W., Weyembergh G. en Kuijken E. (red.) 2005. *Natuurrapport 2005. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededeling van het Instituut voor Natuurbehoud nr. 24, Brussel.

Nationale Klimaatcommissie, *Vierde Belgische nationale mededeling over klimaatverandering, onder het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering*, 2006.

Impact van de klimaatverandering in België, Jean-Pascal van Ypersele en Philippe Marbaix (onder leiding van), Greenpeace, Brussel, 2004.

Samen werken met water, bevindingen van de Deltacommissie 2008.

Dr. Tina Tin, *Climate change: faster, stronger, sooner. A European update of climate science*, WWF, 2008.

KMI, *Oog voor het klimaat*, ISBN 02008/0224/050.

Bossier, F., Devogelaer, D., Gusbin, D., Verschueren, F., *Impact van het Energie/Klimaatpakket op het Belgisch energetisch en economisch systeem*, Federaal Planbureau, working paper 21-08, 2008.

E3. Ruimte voor meer kwalitatief ruimtegebruik in Vlaanderen?

Vlaanderen bestaat uit grote en kleinere kernen op een kleine oppervlakte, die sterk uitdijen in suburbane zones. De druk op de (open) ruimte vanuit de menselijke activiteiten neemt verder toe, sneller dan ooit tevoren. Door suburbanisatie en het uitwaaiëren van het wonen en van economische activiteiten, zijn aan de steden en dorpen een uitgebreid en versnipperd net van linten, perifere gebieden en verspreide bebouwing toegevoegd. De versnippering heeft gevolgen voor mobiliteit, energieverbruik, voor de kwaliteit van de resterende open ruimte. De suburbanisatie heeft ook gevolgen voor de leefbaarheid van de kernsteden. Het wordt snel duidelijk dat het creatief en duurzaam kunnen omgaan met de beschikbare ruimte, rekening houdend met de verschillende eisen van uiteenlopende belangen, één van de grote uitdagingen voor de toekomst is en blijft.

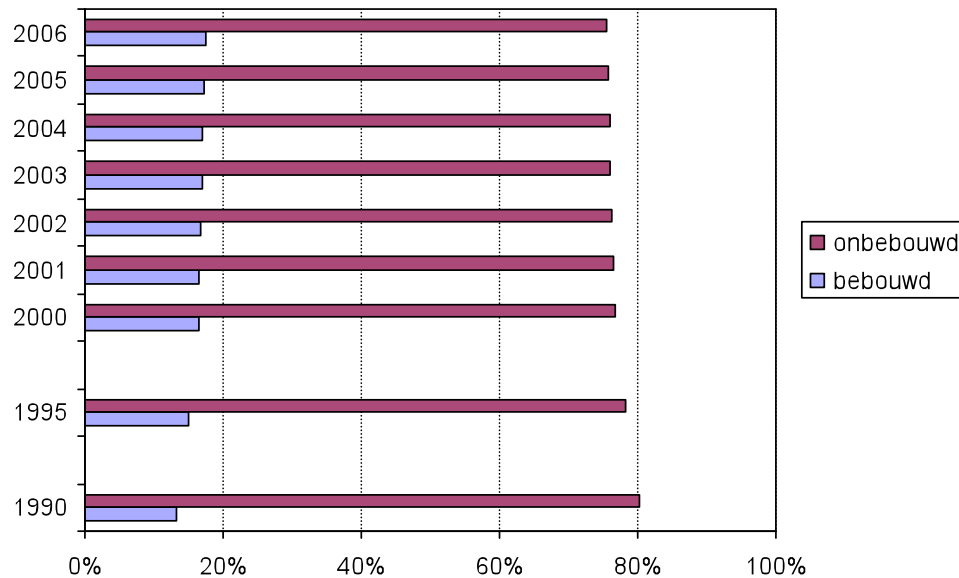
De druk op de ruimte neemt toe

Vlaanderen bestaat uit een geheel van steden en woonkernen, concentratiegebieden van economische activiteiten, rivieren en beekvalleien, aaneengesloten natuur en boscomplexen, landbouwgebieden, lijninfrastructuur, zeehavens en de luchthavens (RSV, 2007). De ruimtelijke ontwikkeling in Vlaanderen wordt in belangrijke mate bepaald door structurele economische-maatschappelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen (vb.: vervoersystemen) zijn bepalend voor de ruimtelijke structuur. Het resultaat van deze ontwikkelingen vormt nieuwe ruimtelijke gehelen in een gewijzigd ruimtelijk patroon. Menselijke activiteiten vragen steeds om meer ruimte, maar ruimte is een schaars goed en heeft een beperkte aanpasbaarheid.

De globale druk op de (open) ruimte vanuit de menselijke activiteiten neemt verder toe. Tussen 1990 en 2006 nam de *bebouwde oppervlakte* toe met 577 km². In 2006 kwam er op jaarbasis 30 km² bebouwd terrein bij, dat is iets meer dan in 2005 (25km²). Deze toename is voornamelijk te wijten aan de uitbreiding van het woongebied. Momenteel is 17% van de totale oppervlakte bebouwd. De toename van de bebouwing gaat voornamelijk ten koste van landbouwgronden. De totale oppervlakte van onbebouwde percelen bedraagt momenteel 10.028km².

11,9 % (1613 km²) van de totale oppervlakte in 2006 bestaat uit percelen met gebouwen met een residentiële functie (appartementen, buildings, huizen en hoeven). In 1990 was dit slechts 9 % (1217 km²), in 1995 was dit 10,1 % (1371 km²) en in 2000 was dit 11,1 % (1505 km²).

Figuur 1 Evolutie van de oppervlakte van onbebouwde en bebouwde percelen, uitgedrukt in % van de totale oppervlakte, 1990-2006

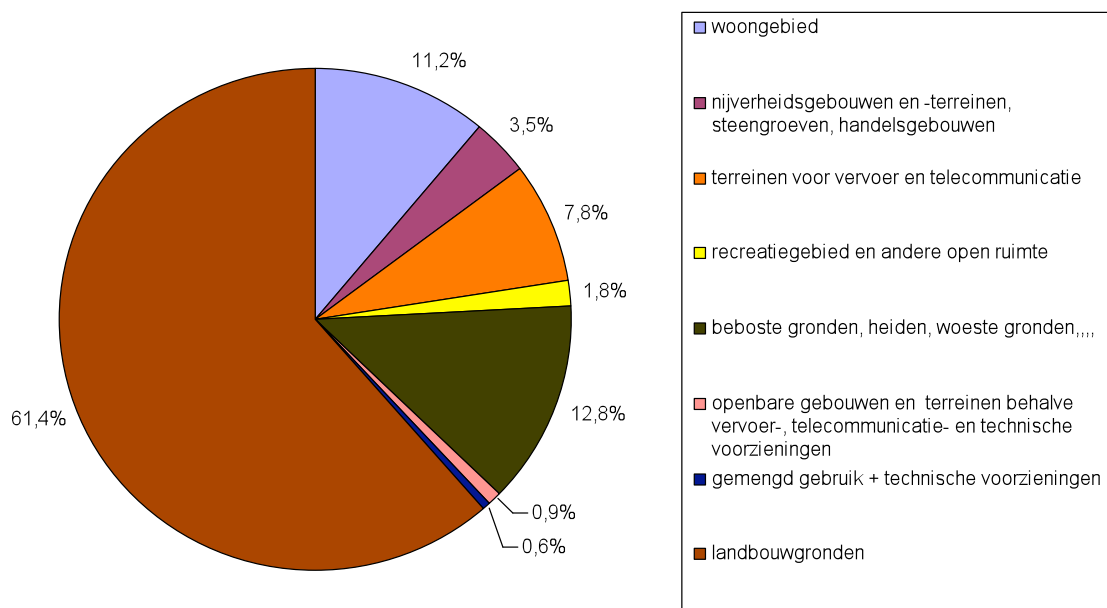


Bron: Kadaster/NIS.

Elke inwoner gebruikte in 2006 gemiddeld 265 m² om te wonen tegenover 212 m² in 1990.

2,9 % (3872km²) van de totale oppervlakte wordt bezet door gebouwen met een *economische functie* (ambachts- en industriegebouwen, opslagruimten, kantoorgebouwen en gebouwen met een handelsbestemming). 1,7 % (2294 km²) betreft de oppervlakte van percelen met *openbare gebouwen, gebouwen voor nutsvoorzieningen, gebouwen voor sociale zorg en ziekenzorg* enz.

Figuur 2 Bodembezetting Vlaams Gewest op 1 januari 2007



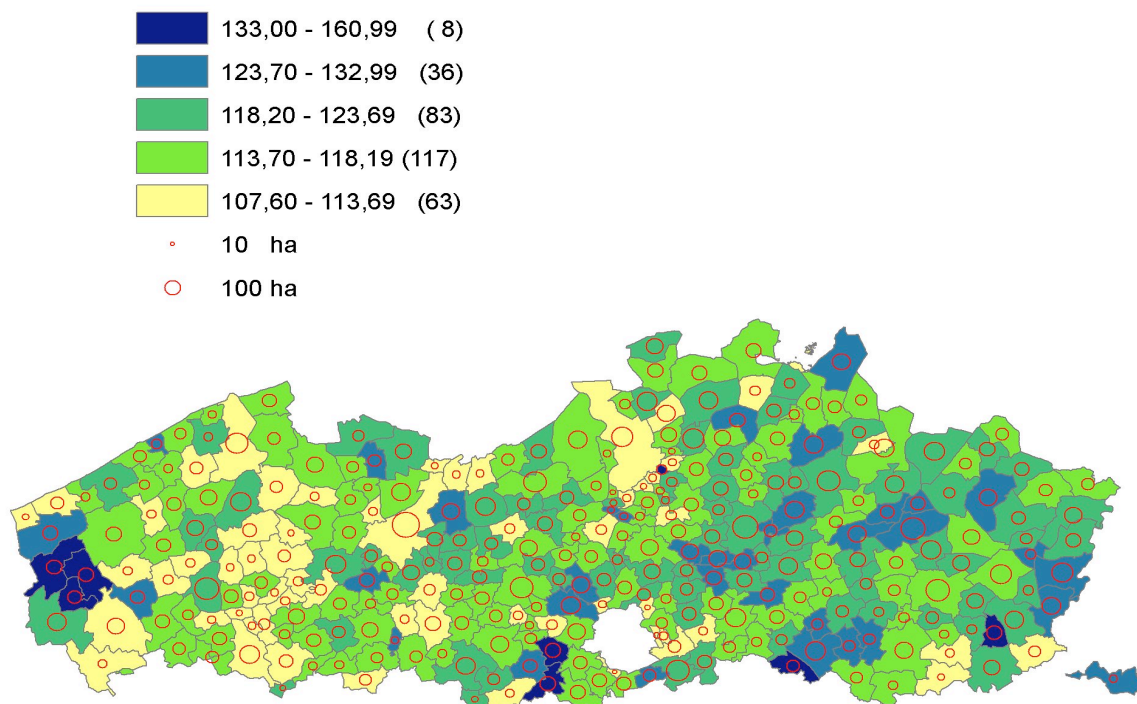
Bron: Kadaster, bewerking SVR.

Na 1995 is de relatieve stijging van de bebouwde oppervlakte hoger in het *buitengebied* dan in de *stedelijke gebieden*. Hoe dichterbij de stedelijke gebieden, hoe kleiner de toename van bebouwde oppervlakte is, deels omdat daar ook al heel wat bebouwd is. De druk op de open ruimte in het buitengebied neemt verder toe. In 2006 werd 11,1% van de totale oppervlakte van het buitengebied gebruikt voor wonen, in 1995 was dit 9,3%.

De uitbreiding van het woongebied vertoont ook *regionale verschillen*. Opvallend is de snellere toename in het oostelijk deel van Vlaanderen ten opzichte van het westelijk deel, met uitzondering van de Westhoek.

Figuur 2 Index toename woonoppervlakte, absolute toename in ha, 1995-2006

index toename woonoppervlakte 1995 - 2006



Bron: Kadaster, bewerking SVR.

Kenmerken van de ruimtelijke structuur van Vlaanderen

1) Verstedelijking slaat verder toe

Spreiding van bebouwing is een essentieel kenmerk van de ruimtelijke structuur in Vlaanderen. 70% van de Vlaamse bevolking woont in een *stedelijk leefcomplex*, een gebied dat dominant gestructureerd wordt door suburbanisatie en pendel vanuit één van de negen stedelijke agglomeraties of Brussel (Kesteloot, 2003).

Dit betekent dat de meerderheid van de Vlamingen in een suburbaan woonmilieu leeft. Door suburbanisatie en desurbanisatie van het wonen en van economische activiteiten, zijn aan de steden en dorpen een uitgebreid en versnipperd net van linten, perifere gebieden en verspreide bebouwing toegevoegd. Onze ruimte is aldus geëvolueerd van een netwerk van herkenbare kernen, tot een *diffuse nevel met verspreide bebouwing*. Er wordt naar gerefereerd onder de noemer 'sprawl', en wordt gezien als een van de grootste uitdagingen voor Europa (EEA-2006).

Sprawl ondermijnt sterk de pogingen om klimaatverandering te beperken. De belangrijkste effecten zijn het verhoogde energie-, bodem- en ruimtegebruik en deze bedreigen zowel de natuurlijke als landelijke omgeving, het verhogen van lucht- en geluidshinder waardoor er directe negatieve effecten zijn op de levenskwaliteit, en de broeikasgastoename (het IPCC beschouwt het reduceren van de koolstofuitstoot van de bebouwde omgeving als één van de grootste kansen om broeikasgassen te verminderen).

Suburbanisatie leidt bovendien tot verdere *uitbolling van de kernstad* (sociaal en demografisch) en tot financiële onevenwichten tussen kernsteden en suburbane gebieden. Het valt af te wachten of de hernieuwde belangstelling bij jongvolwassen voor de stad, een trend is.

Verspreiding van de functies wonen, werken en recreatie leiden tot een grotere *vraag naar vervoer*, die om redenen van de gebruiksvriendelijkheid en het comfort, en bij gebrek aan voldoende ontwikkelde competitieve alternatieve vervoersvormen, vaak door de auto wordt ingevuld. De bereikbaarheid van woon- en werkgebieden wordt doorgaans nog hoofdzakelijk in functie van autogebruik bepaald. Meer dan 80% van de modale keuzes worden thuis genomen, en keuzes gaan bij een autogerichte stedenbouwkundige layout overwegend naar de auto. Daarom bieden woongebieden het hoogste potentieel voor duurzame mobiliteitsbeheersmaatregelen.

Deze situatie is een *internationaal fenomeen*, vooral in gebieden zoals de Randstad, de Po-vlakte en het Ruhrgebied, maar komt erg sterk tot uitdrukking in zwak policentrisch gestructureerde gebieden met veel lintbebouwing en ongeplande ontwikkelingen zoals Vlaanderen. In Europa woont ongeveer 75% van de bevolking in stedelijke gebieden. Meer dan een kwart van het grondgebied van de Europese Unie wordt op dit moment gebruikt voor stedelijke bebouwing. De Europese steden dijen steeds verder uit, met verdergaande versnippering van het landschap tot gevolg. De gebieden waar de invloed van de ruimtelijke uitzaaiing of ongecontroleerde uitbreiding het duidelijkst is, liggen in landen en regio's met een hoge bevolkingsdichtheid en grote economische bedrijvigheid en of snelle economische groei (EEA, 2006).

De *snelheid van verstedelijking* is nooit zo hoog geweest als nu. Bijgevolg is het vitaal om de schaal en snelheid van verandering te beheren zodat steden evenwichtige en duurzamere nederzettingpatronen kunnen vormen.

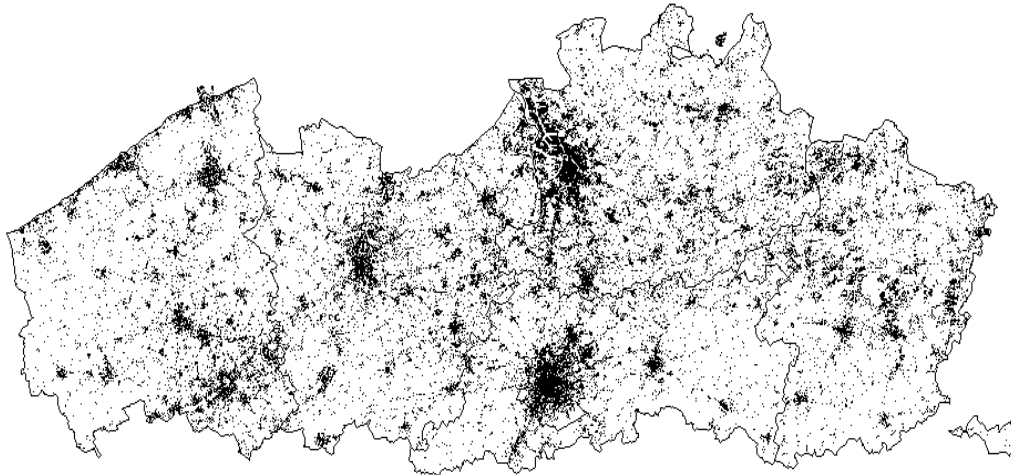
Indien de verstedelijking een halt moet toegeroepen worden, zal hiervoor een maatschappelijk draagvlak nodig zijn. Oplossingen dienen gericht te worden op de noden, de tevredenheid van de burgers en de ondernemingen. Het integreren van milieu-, ruimte- en mobiliteitsaspecten zal eveneens noodzakelijk zijn. Het huidige ruimtelijke orderingsbeleid heeft de verstedelijkingsgolf niet kunnen stilleggen, maar heeft ze wel – vooralsnog in beperkte mate - in bepaalde banen geleid. De jongste jaren stellen we enerzijds een verdichting van de bouwzones vast, onder meer onder het gezag van de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen dat verdere versnippering van het buitengebied tracht te vermijden (MIRA, 2007). Anderzijds wordt een verdere uitdeining in de hand gewerkt door o.a. de eerder regelgeving op woonuitbreidingsgebieden in greenfields.

2) *Versnippering van buitengebied*

Lintbebouwing en verkavelingen zijn de voornaamste reden van versnippering in het buitengebied. Na bebouwing is de verkeersinfrastructuur een belangrijke oorzaak van de versnippering van de open ruimte in Vlaanderen (MIRA, 2007). Natuurgebieden geraken geïsoleerd en verkleinen, wat de biodiversiteit aantast. Dieren kunnen zich niet meer van het ene naar het andere gebied bewegen en worden zo bedreigd door inteelt en voedselschaarste (NARA 2005).

3) *Afdichting van de bodem*

De toename van bebouwing zorgt voor een verlies van huidige bodemfuncties en verdere afdichting van de bodem. De sectoren die het meest bijdragen tot de afdichting van de bodem zijn de huishoudens, de industrie, handel en diensten. Vlaanderen is voor 13.3% afgedicht. Verdere afdichting kan negatieve effecten hebben op het vlak van waterhuishouding en microklimaat. Het water kan niet meer infiltreren en stroomt af via het verharde oppervlak waardoor die bodem verdroogt. Elders worden mogelijk overstromingen teweeggebracht (Mira-T, 2007).

Figuur 3 Effectieve bebouwing Vlaanderen 2001

Bron: AGIV Vlaanderen, Bodemgebruikkaart 2001.

4) Waarde van open ruimte

Het milieubeleidsplan voor de periode 2008-2010 en de MIRA-rapporten tonen aan dat de doelstellingen voor 2007 met betrekking tot de totale oppervlakte *natuur- en bosgebied* niet gehaald werden. Van het Vlaams Ecologisch Netwerk is 70% gerealiseerd, van het natuurverwevingsgebied slechts 1%. Van de afbakening van extra planologisch natuur- en bosgebied is slechts 26% gerealiseerd (NARA 2007).

In het dichtbevolkte Vlaanderen hebben bos- en natuurgebieden nochtans een zeer grote waarde voor de bevolking. Zo ligt de geschatte recreatiewaarde voor bezoekers van Heverleebos-Meerdaalwoud tussen de 1,6 en 18 miljoen euro per jaar. Bij de economische waardering van een aantal parken in Vlaanderen werd niet alleen rekening gehouden met de recreatiebaten voor bezoekers, maar ook met de waarde van de parken voor omwonenden (via de huizenwaardemethode). De berekende jaarlijkse waarde van een park voor bezoekers en omwonenden varieerde van minstens 5 tot 40 miljoen euro.

Zelfs relatief kleine natuurgebieden, zoals de Hemmepolder in de IJzermonding, hebben een belangrijke recreatiewaarde, al naargelang het scenario waarop de natuur er ontwikkeld wordt heeft dit gebied een jaarlijkse recreatiewaarde van 1 tot 3 miljoen euro.

Natuur- en bosgebieden hebben ook belangrijke regulatiebaten zoals klimaatregulering of waterzuivering. In het Schelde estuarium bleek bvb dat de baten van nutriëntenverwijdering en sedimentbeheersing 30.000 euro per hectare overstroomingsgebied bedragen.

Hoe ziet de toekomst eruit: plaats voor iedereen?

De druk op de ruimte heeft te maken met een aantal factoren. Onomkeerbare ontwikkelingen zoals de enorme groei van de mobiliteit, de economische transformatie, de toegenomen welvaart die mensen de mogelijkheid hebben gegeven om elders te wonen en te werken liggen hieraan ten grondslag. Belangrijke sociaal demografische evoluties die deze ontwikkelingen nog steeds mee bepalen zijn de algemene bevolkingsgroei, de migratiestromen en de gezinsverdunning. (Vanneste, 2007).

In hun onderlinge wisselwerking hebben wonen, werken, recreëren en mobiliteit een grote impact op de ruimte. Mobiliteit speelt hierin een sleutelrol. Door de toegenomen welvaart en de beschikbare technologie is mobiliteit de afgelopen decennia enorm toegenomen.

Niettemin bestaat er nog altijd een voorkeur bestaat voor het wonen in het buitengebied, tekent zich een *hernieuwde belangstelling af voor de stad*, voornamelijk bij jongvolwassenen die aangetrokken worden door het aanbod aan handel en horeca, het recreatieve en culturele aanbod, persoonlijke diensten, een

gedifferentieerd aanbod aan banen en op de huurmarkt (Vanneste, 2007). De meerderheid van de jonge tweeverdieners met kinderen verlaat nog steeds de stad (Heylen, 2007). Om gezinnen in de stad te houden of naar de stad te lokken, is een aantrekkelijke vastgoedprijs en een gezond groen stadsmilieu noodzakelijk met voldoende groene ruimte, schoon openbaar vervoer en goede mogelijkheden voor langzaam vervoer, de nabijheid van dagelijkse voorzieningen en een creatieve aanpak van lucht- en geluidshinder. De hoge stedelijke vastgoedprijzen blijven bij veel gezinnen een belangrijke reden om hun woonheil elders te gaan zoeken (De Vogelaer, 2004). Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de grote en regionale steden in Vlaanderen terug een algemeen positief migratiesaldo hebben, maar dat dit voornamelijk komt door de migranten uit het buitenland (zie these A6).

Uit de inventaris van de beschikbare *ruimte voor woongelegenheden* van de administratie ruimtelijke ordening blijkt dat er nog 410.000 onbebouwde percelen beschikbaar zijn, goed voor meer dan 59.000 ha woongebied, goed voor een realisatie van 800.000 a 910.000 woongelegenheden. Rekening houdend met de verwachtingen op het gebied van de bevolkings- en gezinsaan groei voor de korte en lange termijn (tot 2022) zal er volgens de plannen van ruimtelijke ordening voldoende ruimte zijn voor wonen (beleidsprioriteiten 2007-2008). Niettemin heerst er dikwijls de perceptie van bouwgrondschaarste; dit heeft wellicht te maken met de sterke versnippering van de ruimte en de verlinting die nog verder gaat via invulling van de landelijke woonlinten.

Bedrijven willen groeien en uitbreiden. Suburbanisatie hangt in vele gevallen samen met de levenscyclus van een bedrijf: bij de oprichting nabij of in een centrum, suburbanisatie bij de groei van het bedrijf. De trend van suburbanisatie van bedrijvigheid uit stedelijke gebieden blijft aanhouden, onder meer door *de perceptie van* een tekort aan industriegronden. Deze ontwikkelingen doen zich steeds meer voor langs belangrijke verkeersassen. Dit veroorzaakt een toenemende druk op de verkeersfunctie en leefbaarheid van de omgevende buurten. Een betere sturing op basis van een goede multi-modale bereikbaarheid is wenselijk. De ontwikkeling van *brownfields* kan zorgen voor het hergebruik van bestaande infrastructuur, terugdringing van de tendens tot stedelijke uitbreiding, verbetering van de leefomgeving en het aantrekken van nieuwe investeringsmogelijkheden.

Stedelijke gebieden trekken nog steeds meer sectoren met een bijzondere dynamiek aan, zoals *kantoorontwikkeling en detailhandel*. Nog meer dan kantorenmarkt zal de retailmarkt de komende decennia de ontwikkeling van onze stadskernen kunnen ondersteunen. Deze evolutie houdt belangrijke potenties in voor hernieuwd gebruik van verlaten sites en bedrijfsgebouwen.

Daarnaast zijn er voor een groot deel van het stedelijke gebied plannen voor renovatie en nieuwbouw van tal van *welzijnsvoorzieningen*. Deze zullen een bijkomende stimulans vormen voor het aantrekken van senioren naar de stad (VCB, 2006). De economische betekenis van kleinstedelijke gebieden en buitengebied neemt toe. Na de verschuiving van de landelijke naar industriële maatschappij, volgt de transformatie naar een verdere diensteneconomie. De recente dynamiek wijst uit dat deze verschuiving ook hier volop aan de gang is.

De *landbouw* is nog steeds de grootste gebruiker van de open ruimte en speelt dus een belangrijke rol in de instandhouding en het beheer ervan. De taakstellingen op het gebied van afbakening van landbouw, natuur en bos, zoals opgenomen in het RSV zijn nog niet volledig gehaald (750.000 ha landbouw, 38.000 ha natuur extra en 10.000 ha bos extra).

Om aan alle ruimtevragen tegemoet te komen en om de invulling van de behoeften niet te hypothekeren, is zorgzaam en creatief omspringen met de Vlaamse ruimte essentieel. De nadruk zal dus meer dienen te liggen op kwalitatief gebruik van de ruimte, hergebruik van de ruimte, selectieve verweving van functies en meervoudig ruimtegebruik.

Bibliografie

AGIV, Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen

Bassiliere B. et al (2008) *Uitwerking van een regionaal projectiemodel. Een eerste toepassing van het HERMREG model op de nationale economische vooruitzichten 2007-2012*. Federaal Planbureau, 72 p.

Departement LNE, *Milieubaten of milieuschadekosten – waarderingsstudies in Vlaanderen*, 2008, pp.109, Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Vlaamse Overheid.

De Vogelaer D. (2004) *Interne migraties in België: wie, waarom en naar welke gemeenten? En waarom niet naar steden*. Working Paper 08-04, Federaal Planbureau, 61p.

Dumortier M., De Bruyn L., Hens M., Peymen J., Schneiders A., Van Daele T., Van Reeth W., Weyembergh G. en Kuijken E. (red.) 2005. *Natuurrapport 2005. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededeling van het Instituut voor Natuurbehoud nr. 24, Brussel.

Dumortier M., De Bruyn L., Hens M., Peymen J., Schneiders A., Van Daele T en Van Reeth W. (red.) 2007. *Natuurrapport 2007. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid*. Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek nr. 4, Brussel.

EEA Rapport (2006) European Environment Agency. Urban Sprawl in Europe, the Ignored challenge, 56 p.

Heylen K., Le Roy M., Vanden Broucke S., Vandekerckhove B., Winters S. (2007). *Wonen in Vlaanderen. De resultaten van de Woonsurvey 2005 en de Uitwendige Woningschouwing 2005*. Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, Brussel, 48 p.

Kesteloot, C. (2003). *Verstedelijking in Vlaanderen: problemen, kansen en uitdagingen voor het beleid van de 21ste eeuw. De eeuw van de stad. Over stadsrepublieken en rastersteden*. Voorstudies:pp. 15-40.

MINA3+ 2008-2010, *Actualisatie Milieubeleidsplan 2003-2007 voor de periode 2008-2010*.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (1997). *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Integrale versie*. Brussel, ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen, afdeling Ruimtelijke Planning, 594 p.

MIRA (2007) *Milieurapport Vlaanderen, Achtergronddocument 2007, versnippering*, Gulinck H., Peymen J., Stalpaert L., Vlaamse Milieumaatschappij, 77 p.

MIRA-T (2007) *Milieurapport Vlaanderen, Focusrapport 2007*, Marleen Van Steertegem, Vlaamse Milieumaatschappij, 295 p.

Schelfaut H. (2007). Individuele beeldvorming ten aanzien van stedelijke woonmilieus. In *Ruimte & Planning* (27,4), Gent, Nevelland, pp.30-40

Van Mechelen D. (2007). *Beleidsbrief Ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed*, Beleidsprioriteiten 2007-2008, 80p.

Vanneste D., Thomas, I. & Goossens, L. (2007), *Woning en woonomgeving in België*, (Monografieën Socio-economische Enquête 2001), FOD Economie, 192 p.

Vlaamse Confederatie Bouw (2005-2006). *Bouwstenen voor een leefbare stad, jaar en studierapport 2005-2006*, 155p.

E4. Verkeersstromen in de toekomst: gaan we nog vooruit?

Vlaanderen heeft een zeer uitgebreide transportinfrastructuur en een centrale ligging binnen Europa. Het wil deze troeven verder uitspelen en zijn concurrentiepositie in de logistieke sector versterken en verzilveren. Om die positie te behouden is het noodzakelijk dat de toekomstige verkeersstromen in beweging blijven. Een doorgedreven modal shift (met een dalend aandeel voor het wegvervoer) is aangewezen, net als een loskoppeling van de economische groei en de groei van het vrachtvervoer over de weg.

Het personen- en goederenvervoer nemen toe

Vlaanderen bezit een sterk uitgebouwde *infrastructuur*. Ons autosnelwegennetwerk maar ook het binnenvaartnetwerk zijn, na dat van Nederland, het dichtste van Europa. Het spoorwegennetwerk is zelfs het meest uitgebreide net binnen de hele Unie. Dat maakt van Vlaanderen een zeer goed ontsloten regio.

Deze uitgebreide infrastructuur wordt in toenemende mate benut, zowel voor personen- als vrachtvervoer. Sinds 1995 steeg het aantal *voertuig- en personenkilometer* op Vlaamse wegen met respectievelijk 21 en 18 procent. Het bus- en spoorvervoer kenden over diezelfde periode een sterkere groei van het aantal personenkilometer. Dat resulteert in een voorzichtige aanzet tot een *modal shift*: het aandeel van personenwagens daalde ten voordele van de aandelen van bus- en spoorvervoer. Daarmee loopt Vlaanderen voor op de rest van de EU, waar het wegvervoer nog steeds aan belang wint. De impact van de modal shift is wel beperkt omdat het totaal aantal personenkilometer sterk stijgt.

Tabel 1 Evolutie en benchmark modale verdeling personenvervoer
pkm. = personenkilometer, in miljard kilometer

	Personenwagen	Bus/autocar	Trein	pkm.
Vlaams Gewest 2006	81,1%	11,5%	7,4%	76,1
Vlaams Gewest 1995	83,8%	10,5%	5,7%	66,1
EU25 2006	83,8%	9,3%	6,9%	5384
EU25 1995	82,6%	10,3%	7,1%	4585

Bron: EC DG TREN, FOD MV, ADSEI, NMBS.

Ook voor het *goederenvervoer* merken we het begin van een modal shift op. Binnenvaart en vrachtvervoer per spoor winnen terrein op het vrachtvervoer via de weg. Net als bij het personenvervoer staat deze positieve trend dwars op die van de gehele Europese Unie. We moeten echter oplettend zijn bij de interpretatie van de statistieken. De Europese definitie voor de modale verdeling houdt bij het vrachtvervoer over de weg enkel rekening met de tonkilometers afgelegd door vrachtwagens die geregistreerd zijn in een specifiek land (of regio). Er wordt dus geen rekening gehouden met het aantal tonkilometer die door buitenlandse vrachtwagens in Vlaanderen worden gereden. Deze groep is van groot belang op ons dicht wegennet. Ter illustratie: het aantal tkm. door Vlaamse vrachtwagens daalde tussen 1995 en 2007 met 2 procent, terwijl het aantal in Vlaanderen gereden tkm. in dezelfde periode met meer dan de helft steeg.

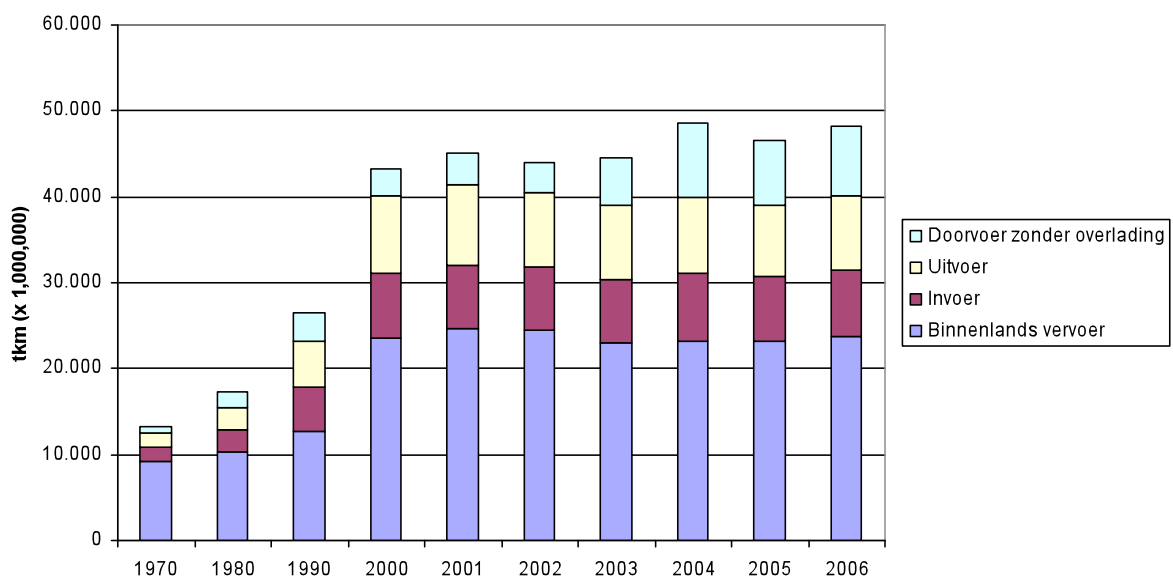
Tabel 2 Evolutie en benchmark modale verdeling goederenvervoer
tkm. = tonkilometer, in miljard kilometer

	Weg	Binnenvaart	Spoor	tkm.
Vlaams Gewest 2005	76,0%	12,9%	11,1%	35,4
Vlaams Gewest 1995	81,4%	8,8%	9,8%	33,0
EU25 2005	76,8%	5,7%	17,4%	2244,5
EU25 1995	72,4%	6,8%	20,8%	1725,3

Bron: EC DG TREN, ADSEI, PBV, NMBS, raming Studiedienst van de Vlaamse Regering (wegvervoer Vlaams Gewest).

De globalisering en het openstellen van de Europese grenzen heeft het *buitenlandse vrachtvervoer* via de weg in onze centraal gelegen regio sterk doen toenemen. In 2008 wordt het aandeel van buitenlandse vrachtwagens in het binnenlandse verkeer op 42 procent geschat. Het transitverkeer, waarbij geladen noch gelost wordt, steeg in België tussen 1990 en 2007 met bijna 150 procent en maakt nu 17 procent uit van het totale aantal verreden tonkilometer op de weg.

Figuur 1 Goederenvervoer over de weg in België, (1970-2007)



Bron: 'Modellering van het goederenvervoer in België', Tom Pauwels, 2007. Bewerking SVR.

Het gebruik van *containers* heeft de behandeling van goederen vergemakkelijkt en de transportkosten doen drukken. Een verdere daling van de transportkosten was mogelijk dankzij schaalvergroting. Dit heeft geleid tot het ontwikkelen van grote hubhavens zoals Antwerpen en Rotterdam. Dit heeft tot gevolg dat de containers vanuit deze grote hubs over een breder hinterland moeten worden vervoerd via de weg, de binnenvaart of via de kustvaart naar kleinere feederhavens. Eenzelfde concentratietendens zien we in de distributiesector. Regionale distributiecentra worden steeds meer geconcentreerd in Europese centra (zie DHL) die een breed marktgebied bestrijken.

Logistieke sector is economisch belangrijk

Vlaanderen tracht zijn centrale positie in Europa en zijn uitgebreide transportinfrastructuur om te zetten in economische voordelen. Het vormt nu al een logistieke draaischijf. Daarbij spelen de *zee- en luchthavens* een belangrijke rol. De luchthaven van Zaventem is binnen Europa de vijfde grootste luchthaven voor vrachtvervoer. Die van Oostende valt net buiten de top 20. De *vier Vlaamse zeehavens* (Antwerpen, Zeebrugge, Gent en Oostende) zagen in de periode 1995-2008 hun haventrafiek met 62 procent stijgen. Binnen de Hamburg-Le Havre-range zijn de Vlaamse havens goed voor 24 procent van de totale trafiek. Bij de Vlaamse zeehavens valt het stijgende succes op van shortsea shipping (SSS). Dit is vervoer te water over een traject dat gedeeltelijk op zee ligt maar waarbij de oceaan niet wordt doorkruist. In het bijzonder gaat het om vaart langs de Europese kusten. SSS is momenteel goed voor de helft van alle trafiek in de Vlaamse zeehavens. Het succes ervan zou verbonden zijn aan de mobiliteitscrisis op de wegen.

Volgens een studie van de NBB is de directe en indirecte *toegevoegde waarde van de logistieke sector* goed voor 5,0% van het Belgische BBP. De sector stelt ook ruim 200.000 personen te werk of een 5,3% van de Belgische tewerkstelling. Voor het Vlaamse gewest zijn enkel gegevens beschikbaar over de directe effecten van de sector. Die directe effecten zijn goed voor 4,3% van het Vlaamse BBP en eveneens 4,3% van de Vlaamse tewerkstelling. (Vlaanderen heeft binnen de logistieke sector een aandeel van 77% voor het BBP en 69% voor de tewerkstelling). Uit deze cijfers kan besloten worden dat de logistieke sector stevig verankerd is in de Vlaamse economie. De huidige strategie van de Vlaamse Regering richt zich – met Vlaanderen in Actie en het Flanders Logistics programma – op het versterken van de sector in de toekomst.

Er zijn ook neveneffecten en externe kosten van het verkeer

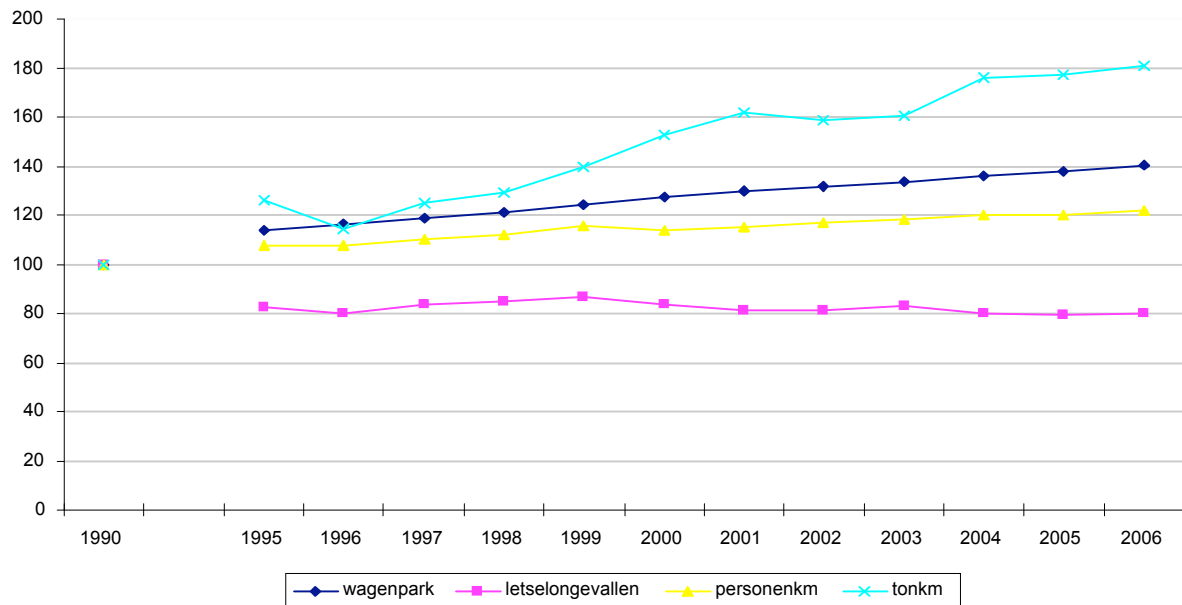
Het toegenomen gebruik van onze transportinfrastructuur leidt helaas niet enkel tot tewerkstelling en economische groei.

De verkeersstromen veroorzaken ook neveneffecten en *externe kosten* zoals congestiekost, infrastructuurkosten, milieukost en ongevallenkosten.

Het meest zichtbare effect van de toegenomen verkeersdruk is het *fileleed* tijdens de spitsuren. In 2008 stonden de automobilisten 4,5 miljoen uren *in de file* op de Vlaamse hoofdwegen. Dit is 4,8% van het aantal gereden uren. Op de Ring rond Brussel zijn dat 8,9% verliesuren en rond Antwerpen 4,5%³³. Negen op tien van de files in België staan in Vlaanderen, en 67% van het aantal voertuigverliesuren in België wordt in Vlaanderen opgelopen.

³³ Het aantal verliesuren in de regio Antwerpen is een onderschatting, omdat sinds de werken op de Antwerpse ring de meetposten op deze zeer filegevoelige plek verwijderd zijn.

Figuur 2 Evolutie van aantal letselongevallen, het totale wagenpark, het aantal personenkilometer, het aantal tonkilometer (ongeacht land van registratie) - 1990=100



Bron: ADSEI, FOD MV

Een ander kwalijk neveneffect is de *verkeersonveiligheid*. De verkeersveiligheid is de afgelopen jaren gevoelig verbeterd in het Vlaamse gewest. Sinds 1990 is het aantal verkeersdoden meer dan gehalveerd. Het aantal letselongevallen blijft stabiel ondanks de stijging van het wagenpark en het toegenomen aantal verreden kilometer op onze wegen. De meeste ongevallen gebeuren buiten de bebouwde kom maar bijna de helft van de gewonden vielen binnen de bebouwde kom.

In MIRA 2004 werd uitgebreid ingegaan op de *externe kosten*³⁴ van het wegverkeer in Vlaanderen en de mate waarin deze externe kosten al meegenomen zijn in de belastingen.

Sinds 1991 zijn de externe kosten van *luchtvervuiling* sterk gedaald (-47%). Dit is vooral te danken aan verbeterde voertuigmotoren. Deze daling wordt echter gedeeltelijk teniet gedaan door een trend naar oudere en grotere voertuigen. De externe kosten van luchtvervuiling, klimaatverandering en geluidshinder vormden in 2002 ongeveer 12,5 % van de totale externe kosten van wegverkeer.

De marginale externe *congestiekosten* zijn de enige kosten die in de periode 1991-2002 stijgen (+31 %). Dat komt door de toename van het verkeersvolume en de bijbehorende files. De marginale externe kosten van congestie vormen veruit de belangrijkste schadecategorie.

Algemeen geldt dat in Vlaanderen de marginale externe kosten van wegverkeer driemaal zo hoog zijn als de belastingen (27,3 euro externe kosten per 100 voertuigkilometer t.o.v. 8,6 euro belastingen). Indien de overheid ervoor zou opteren alle externe kosten van het wegverkeer te verhalen op de vervuiler, zouden de belastingen op wegverkeer dus moeten verdrievoudigen.

Groei van personen- en goederenvervoer: hoe groot?

Welke factoren beïnvloeden de toekomstige verkeersstromen van personen- en goederenvervoer? De *vraag naar het aantal verplaatsingen* (zowel voor personen- als vrachtvervoer) hangt af van allerlei factoren. Demografie, tewerkstelling, economische groei, nieuwe infrastructuurprojecten, locatiebeleid voor woon-, winkel- en industriezones, brandstofprijzen, wetgeving, ... zijn enkele van de vele beïnvloedende factoren.

³⁴ Externe kosten worden veroorzaakt door een transportgebruiker en opgelegd aan derden, zonder dat de veroorzaker hiervoor een vergoeding betaalt.

De evolutie van sommige factoren is gemakkelijker te voorspelen dan andere. Zo weten we dat Vlaanderen de komende jaren geconfronteerd zal worden met toenemende vergrijzing, ontgroening en gezinsverduunning. De economische groei en het streven naar een hogere werkzaamheidsgraad zal ook leiden tot een toename van het aantal werkenden. De evolutie van brandstofprijzen is dan weer moeilijker te voorspellen op lange termijn. Sommige beïnvloedende factoren hebben een sterke onderlinge wisselwerking.

Na het bepalen van de verkeersbehoefte moet ook gekeken worden naar de *keuze van het vervoermiddel* om die verplaatsingen te maken. Die keuze wordt bepaald door de ‘wet van de minste weerstand’. Hoe minder weerstand een bepaalde vervoerskeuze opwekt, hoe meer kans dat het vervoermiddel wordt verkozen. De weerstand wordt onder meer bepaald door de kost, de reistijd, het aantal overstappen,...

1) Goederenvervoer

Door de Universiteit van Antwerpen werd het MOBILEC-goederenvervoermodel uitgebouwd dat rekening houdt met de relatie tussen economie, transport en de keuze van de vervoerwijze. Het model wordt gebruikt voor de berekening van de effecten van (potentiële) beleidsmaatregelen voor Vlaanderen en doet projecties voor de periode 2000-2030.

De onderzoekers benadrukken dat er niet te hard gefocust mag worden op de exacte groeicijfers, maar dat het aangewezen is om te kijken naar de tendensen en de verschillen tussen de verschillende scenario's.

Het *referentiescenario* gaat uit van de hypothese dat modal split in het goederenvervoer verandert ten gunste van de trein en het schip.

Bij het *scenario met uitbreiding van de wegecapaciteit* wordt verondersteld dat de wegecapaciteit zodanig vergroot wordt, dat de reistijd van het wegverkeer niet oploopt ondanks het toenemende wegverkeer.

Het *scenario met verhoging van de mobiliteitsstarieven voor de (vracht)auto* veronderstelt een stijging van de reële reisafstandkosten per kilometer van het vervoer per (vracht)auto met 2% per jaar, terwijl die van de andere vervoerwijzen constant blijven.

Scenario verhoging van de beladingsgraad van de goederentrein en het schip veronderstelt dat de belading per goederentrein en schip stijgen met 1.0% ipv 0.7% per jaar. Dit kan door de inzet van modernere treinen en schepen worden bewerkstelligd.

Tabel 3 Gemiddelde jaarlijkse groei (%) van het reële regionale product, de tewerkstelling en het goederenvervoer per vervoerwijze in Vlaanderen periode 2000-2030, op basis van het MOBILEC-goederenvervoermodel

	Referentie-scenario	Uitbreiding wegecapaciteit	Verhoging tarief auto	Beladingsgraad
BBP	2,24	2,28	2,17	2,24
Werkgelegenheid	0,97	1,01	0,90	0,97
Goederenvervoer				
per (vracht)auto	1,52	1,91	1,17	1,52
per trein	1,71	1,74	1,67	2,02
per schip	1,96	1,99	1,91	2,26

Bron: ‘Modellering van het goederenvervoer in België’, Tom Pauwels, 2007.

Op basis van deze studie komt het *belang van de uitbreiding van de wegecapaciteit en/of de verhoging van de beladingsgraad* op de economische groei sterk naar voor. Het invoeren van *prijzmaatregelen* zonder nevenmaatregelen zou een minder sterke economische groei tot gevolg hebben. Daarom is een efficiënte besteding van de heffingsopbrengsten noodzakelijk. Eerste simulatieresultaten tonen het belang aan van een verbeterde hinterlandontsluiting voor binnenvaart en spoor.

Volgens het PLANET-model van het federale Planbureau zou het *totale goederenvervoer in België tussen 2005 en 2030 met bijna de helft toenemen* (+45% voor tonnage, +47% voor tonkilometer). Het aandeel van het nationale vervoer zou afnemen, terwijl aan- en afvoer zou toenemen als gevolg van toenemende internationale betrekkingen. Het transitverkeer (zonder overslag) zou tegen 2030 relatief afnemen door de stijging van de transportkosten die in België hoger liggen dan in de andere landen.

Het aandeel van goederenvervoer over de weg zou in de eerste periode nog licht toenemen, waardoor de gemiddelde snelheid op de weg daalt. Hierdoor zal men gemakkelijker overstappen naar het spoor en de binnenscheepvaart.

Naast de potentiële goederenstromen via de weg, binnenvaart en spoor is er vrachtvervoer via lucht- en zeehavens. Voor het *vrachtvervoer via de lucht* wordt in de nabije toekomst een tijdelijke daling van de tonnage verwacht door de verhuis van de Europese hoofdzetel van DHL uit Zaventem. DHL is momenteel goed voor de helft van de tonnage op de nationale luchthaven. Toch zal de vervoerde vracht niet halveren, want DHL behoudt een regionale hub in Zaventem. De uitbater van Brussels Airport verwacht dat binnen enkele jaren het huidige tonnage opnieuw gehaald wordt.

Voor de *zeehavens* wordt een sterke stijging van de overslag verwacht, en dat onder invloed van toenemende globalisering van de wereldeconomie. Landen produceren daarbij de goederen waarin ze concurrentieel zijn, andere worden geïmporteerd. De productiecycclus van één product is daarbij vaak verspreid over verschillende landen. In Vlaanderen – doorvoer en distributieregio bij uitstek – laat deze evolutie zich extra voelen.

Voor de haven van Antwerpen (momenteel goed voor 70% van de overslag in de Vlaamse zeehavens) bestaan projecties tot 2030. Daar wordt een toename van het totale aan- en afgevoerde volume voorspeld van 183 miljoen ton in 2007 naar 301 miljoen ton bij hoge economische groei, of 230 miljoen bij lage economische groei. Vooral de containeraanvoer zou sterk toenemen: in 2007 goed voor 95 miljoen ton (52%), een kwart eeuw later zou dit reeds 206/ 158 miljoen ton (69%) zijn. De focus op de containers is te verklaren door de wijze van transport van en naar het hinterland. De aan- en afvoer van containers van en naar de haven verloopt voor een groot deel via de weg. Voor het wegennet rond Antwerpen zou dit kunnen betekenen dat de verzadigingsgraad 100 procent bereikt. Dit veroorzaakt problemen: vanaf 70 procent treedt occasionele congestie op en vanaf 90 procent structurele congestie.

2) Personenvervoer

Er wordt verwacht dat de afgelegde personenkilometers wereldwijd met 1,6% per jaar zullen toenemen tot 2030. Voor de Europese OESO-landen verwacht men een groei van 1% per jaar. Verbeteringen in energie-efficiëntie van voertuigen zullen meer dan gecompenseerd worden door de toename van het aantal voertuigen en het gemiddelde gebruik ervan.

Het PLANET-model van het federale Planbureau voorspelt voor België een toename van het aantal reizigerskilometer met 22% tussen 2005 en 2030. Het aantal verplaatsingen zou blijven stijgen. De aangroei zou echter het grootste zijn in de niet verplichte sfeer van recreatie, boodschappen, ... en minder bij woon-werk en schoolverplaatsingen. Voor modal splits wordt verwacht dat het aandeel van de personenwagen constant blijft, vooral door de alleen rijdende automobilisten (wat nauw samenhangt met de toename van het aantal alleenwonende personen). Het aandeel van personenvervoer via het spoor zou licht stijgen, ten nadele van het bus-tram vervoer dat onder verkeerscongestie te lijden zal hebben, bij ongewijzigd beleid.

In 2030 zou (volgens het PLANET-model) de gemiddelde snelheid op de weg tijdens de spitsuren 23% lager liggen dan in 2005 en 12% lager tijdens de daluren. Dit zou resulteren in een verschuiving van het verkeer naar de daluren waardoor het de hele dag druk zal zijn op de wegen.

Een studie van het Leuvense studie bureau Transport & Mobility (TML) voorspelt bij ongewijzigd beleid tussen 2007 en 2020 een toename van het verkeer met 16% in het Vlaamse Gewest. Het aantal verloren uren zou in België oplopen met een derde, terwijl de filelengte met ruim de helft stijgt. Ondanks de

toename van het wegverkeer zou toch een daling optreden van schadelijke emissies als stikstof en fijn stof, dankzij strengere normen en een verbetering van het wagenpark. De uitstoot van CO₂ neemt wel verder toe.

Bibliografie

Beleidsnota Mobiliteit

Transport in België in 2005, FOD Mobiliteit

Jaarrapporten Antwerpse haven

Tussentijds strategisch plan haven van Antwerpen, Vlaams ministerie van mobiliteit en openbare werken, departement mobiliteit en openbare werken, afdeling haven- en waterbeleid, 2006.

Statistieken Vlaamse zeehavens, Vlaamse Havencommissie.

<http://www.flanderslogistics.be/>

Pendel in België: deel 1: de woon-werkverplaatsingen, Anne Verhetsel, Isabelle Thomas, Etienne Van Hecke & Marjan Beelen, FOD Economie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, 2007.

Koning auto regeert? Pendelgedrag en attitude tegenover aspecten van het mobiliteitsbeleid in Vlaanderen, Jan Pickery, in *Vlaanderen Gepeild*, p. 131-161, Administratie Planning en Statistiek, 2005.

Meer welvaart en welzijn in Vlaanderen, p. 40-45, SERV, 2007.

European Energy and Transport – Trends to 2030, European Commission – DG TREN, 2005.

Economic importance of Belgian Transport Logistics, Frédéric Lagneaux, Nationale Bank van België, 2008.

‘Het ergste moet nog komen’, Chris De Stoop in *Knack*, p.38-43, 16 januari 2008.

<http://www.verkeerscentrum.be/>

Modellering van het goederenvervoer in België, Tom Pauwles, oktober 2007.

De Ceuster G. (2004), *Internalisering van externe kosten van wegverkeer in Vlaanderen*, Studie uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA, MIRA/2004/04, Transport & Mobility Leuven. Zie ook op www.milieurapport.be.

Departement LNE, *Milieubaten of milieuschadetekosten – waarderingsstudies in Vlaanderen*, 2008, pp.109, Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Vlaamse Overheid.

OECD Environmental Outlook to 2030, maart 2008.

Langetermijnvoorzichten van transport in België: Referentiescenario en twee beleidsscenario's, Federaal Planbureau, juni 2008.

Tellingen van het zwaar verkeer aan de grensposten 2008, FOD Mobiliteit.

Maerivoet, S., Yperman, I., *Analyse van de verkeerscongestie in België*, in opdracht van Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, Transport & Mobility Leuven, 2008.

E5. Het milieu, de Vlaming ligt er niet echt wakker van?

Tussen 1995 en 2005 werd er vastgesteld dat het milieubesef bij de Vlaming eerder achteruitgegaan is en hij dus wat milieumoe geworden is. Analyses voor 2006 leken dit te bevestigen, vooral de groep in de "drukke leeftijd" bleek andere prioriteiten te hebben. De recentste analyses lijken wel op een positieve kentering te wijzen. Ook een aantal milieuvriendelijke gedragingen zijn in de periode 1995-2005 afgenomen maar recentelijk terug aan een herstel bezig. Het is af te wachten of de toegenomen aandacht in de media voor onder andere klimaatverandering tot een verhoogd milieubesef en vooral -gedrag bij de Vlaming leidt.

Afname van het milieubesef maar is dit ook zo voor het milieugedrag bij de burger?

Uit onderzoek op basis van de SCV-survey³⁵ is gebleken dat de bezorgdheid van de Vlaming voor het milieu sinds 1996 globaal is afgenomen (Beyst, 2006). Deze afname treedt vooral de laatste jaren op (tussen 2000 en 2005). Er werd aan een representatief staal van Vlamingen gevraagd de vijf belangrijkste maatschappelijke thema's aan te duiden. We zien in tabel 1 dat milieuvervuiling de voorbije jaren aan *belang* verloor, ten voordele van economische en/of maatschappelijke thema's.

Tabel 1 Aandeel van de Vlamingen dat een bepaald thema heeft aangeduid als zijnde een van de 5 belangrijkste maatschappelijke thema's, in %

Belang van maatschappelijke thema's	1996	2000	2003	2006	2008
Belastingsdruk	36,1	30,9	26	27,5	29,6
Milieuvervuiling	39,1	40,1	27,1	24,6	31,2
Werkloosheid	53,3	18,9	34,8	32,4	20,4
wegvallen van normen en waarden	25,5	27,7	28,1	29,6	30,7
Druggebruik bij jongeren	41,4	40,7	40,2	36,6	35,4
Pensioenzekerheid	27,8	25,4	31,1	33,4	29,6
Verkeersdruk	22,8	33,6	31	22,9	27,6

Bron: SCV-survey.

Bijkomende analyses die rekening houden met geslacht, opleiding, werksituatie en leeftijd van de respondent tonen aan dat vooral mensen in de "drukke" leeftijdsgroep (25-44 jarigen) alsmaar minder belang hechten aan milieuvervuiling als maatschappelijk probleem. Dit werd voor het eerst in lichte mate vastgesteld in 2003 en daarna heel duidelijk in 2006. Jongeren zijn meer geneigd om milieu bij de top 5 te rangschikken. Maar dit wordt kennelijk minder en minder doorgetrokken naar de volgende levensfase waarin andere thema's meer prioritair worden. Voor 2008 zien we wel dat er een kentering aan de gang is, het milieu wordt opnieuw vaker als belangrijk aangeduid. Ook de mensen in de "drukke leeftijdsgroep" hechten terug meer belang aan het milieu.

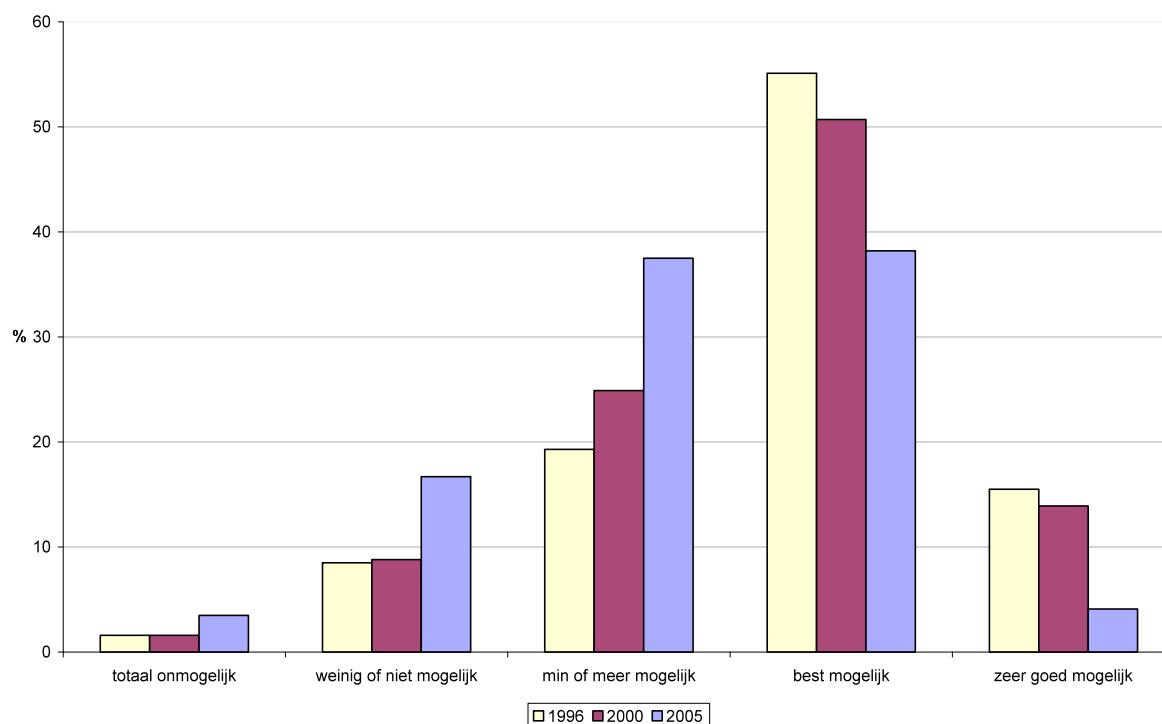
Het geloof dat *de overheid* in staat is om de milieuverontreiniging in Vlaanderen tegen te gaan, neemt eveneens af.

Wanneer we kijken naar de *bereidheid om een aantal offers te brengen* of zijn gedrag te veranderen, blijkt dat de Vlaming het meest van al bereid is om zelf minder te consumeren en zuiniger te leven. De bereidheid om

³⁵ Survey sociaal-culturele verschuivingen in Vlaanderen, Studiedienst van de Vlaamse Regering.

een extra milieubelasting of –taks te betalen, is niet groot maar houdt stand. In 2008 was 35% van de Vlamingen bereid een extra milieubelasting te betalen (38% in 2007) en 52,5% was bereid om een milieutaks op vervuilende producten te betalen (51,5% in 2007). De bereidheid om een extra milieubelasting te betalen hangt sterk samen met het vertrouwen dat men heeft in de overheid. Van de Vlamingen die zeer veel vertrouwen hebben in de overheid, is 60% bereid om een extra milieubelasting te betalen in 2005 (Beyst, 2006). Hoe onbezorgder men is over het milieu, hoe minder bereid men is om milieubelastingen te betalen.

Figuur 1 Mogelijkheid om de milieuverontreiniging in Vlaanderen tegen te gaan, in %



Bron: SCV-survey

In de Eurobarometer werd gevraagd of men bereid was om *meer te betalen voor energie* uit hernieuwbare energiebronnen dan voor energie geproduceerd uit andere bronnen. Tabel 2 toont de resultaten voor Vlaanderen.

Tabel 2 Bereidheid van de Vlamingen om meer te betalen voor energie uit hernieuwbare bronnen, in %

	2002	2005	2006
Niet bereid	64,8	52,5	59
Tot 5% meer	19,9	30,7	27,2
Tussen 6 en 10% meer	8,7	13,3	10,8
Tussen 11 en 25% meer	0,7	1,3	1,9
Meer dan 25%	0,2	0,6	0,4
Weet niet	5,7	1,6	0,8

Opmerking: in 2005 en 2006 werd de vraag maar aan de helft van de respondenten gesteld.

Bron: Eurobarometer.

De meerderheid van de Vlamingen blijkt niet bereid te zijn om meer te betalen voor hernieuwbare energie.

Bovendien is ook ruim 64% van de Vlamingen (zowel in 2005 als 2006) niet bereid om meer te betalen voor energie in het algemeen omdat hij/zij er eerder voor kiest om minder energie te consumeren. 13% Vlamingen in 2005 en 16% in 2006 wil zijn energieverbruik niet aanpassen en is ook niet bereid om er meer voor te betalen.

In 2005 werd in de Eurobarometer tevens gevraagd wat het effect van een brandstofprijs van 2 euro/liter zou zijn op het gebruik van de auto. 68% van de Vlamingen antwoordde dat hij/zij de auto (veel) minder zou gebruiken. 24% zou de auto nog evenveel gebruiken.

Voor het beleid is het van belang een passend prijs signaal te geven. Te lage energieprijzen kunnen bijvoorbeeld het verkeerde signaal geven om teveel energie te consumeren (Albrecht, 2007). Het verstrekken van correcte informatie is van groot belang voor het creëren van een draagvlak voor maatregelen, zeker voor financieel belastende maatregelen.

Uit andere onderzoeken blijkt dat Vlamingen wel bereid zijn *te betalen voor een betere leefomgeving*. Een waarderingstudie over geurhinder van omwonenden van composteringsinstallaties en rioolwaterzuiveringsinstallaties in Vlaanderen berekende een waarde van 60 tot 120 euro per gezin voor een substantiële vermindering van de ondervonden hinder. Op basis van de huizenwaardemethode kan de waarde geraamd worden die omwonenden hechten aan een lokaal milieuprobleem. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de waarde van huizen met 5% stijgt voor elke 500 m meer afstand tot een zware bron van bodemverontreiniging door cadmium in de regio Overpelt-Lommel.

Uit een studie over de baten van waterkwaliteit bleek dat de mediaanwaarde van de bereidheid tot betalen van bewoners van het Scheldestroomgebied voor een betere waterkwaliteit 19 euro per gezin per jaar bedroeg.

In de periode 1996-2005 merken we in de SCV-survey een afname van een aantal feitelijke milieuvriendelijke gedragingen. Er wordt steeds minder zuinig omgesprongen met water, elektriciteit en verwarming. Voor korte ritjes gaat men minder vaak te voet of met de fiets en steeds minder Vlamingen kopen altijd of dikwijls herbruikbare verpakkingen (Beyst, 2006). Voor een aantal gedragingen lijkt er sinds kort terug een herstel (tabel 3). Er wordt weer zuiniger met verlichting, verwarming en water omgesprongen. Dit is waarschijnlijk het gevolg van de prijsstijgingen voor stookolie, aardgas en elektriciteit. We zien nog altijd wel een achteruitgang voor het uitzetten van elektrische apparaten wanneer deze niet gebruikt worden.

Tabel 3 Aandeel van de Vlamingen dat (bijna) altijd of dikwijls milieuvriendelijk gedrag vertoont, in %

	1996	2000	2003	2005	2006	2007	2008
dichtdraaien kraan tijdens handen wassen	71,3	69,5	68,4	66,1	67,9	73,5	73,5
uitzetten elektrische apparaten bij geen gebruik	87,4	88,9	83,3	80	81	78,8	78,2
uitschakelen licht bij verlaten van de ruimte	90	90,8	87,8	90,7	89,2	90,5	90,1
verwarmen van ruimtes enkel waar nodig	81,5	78,6	75,8	76,4	78,2	81,3	82,6

Bron: SCV-survey

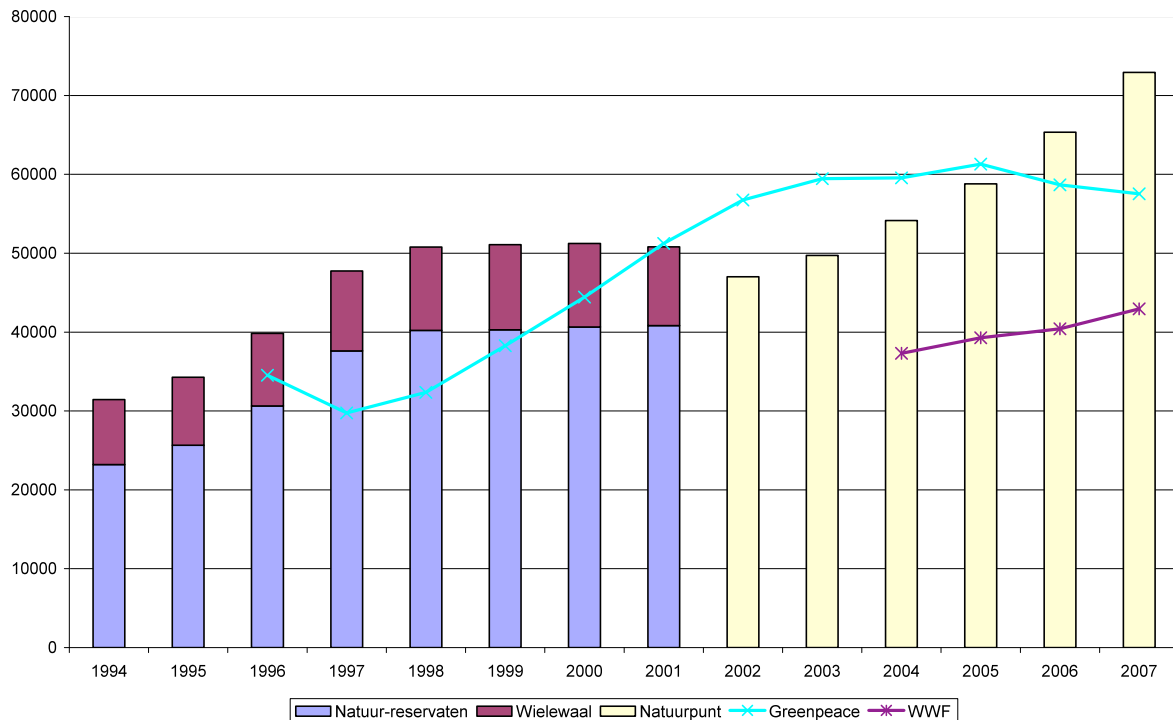
Milieuvriendelijke gedragingen kunnen dikwijls verklaard worden vanuit een bepaalde bereidheid (intentie) om iets voor het milieu te doen. Sorteergedrag (papier, glas en PMD) en zuinig gedrag (licht, water, verwarming, elektriciteit) kunnen momenteel niet verklaard worden door milieubesef maar wel door verschillende intenties. Enkel milieuvriendelijk consumptiegedrag hangt samen met milieubesef. Dit wijst erop dat handelingsbereidheid belangrijker is dan milieubesef voor het vertonen van milieuvriendelijk gedrag (Beyst, 2006).

Opvallend is wel dat de belangrijkste *milieu- en natuurverenigingen*³⁶ de laatste jaren steeds meer leden tellen (zie these D6).

³⁶ Natuureservaten en Wielewaal werden in 2002 gefusioneerd tot Natuurpunt. Na het uitzuiveren van dubbele lidmaatschappen is het aantal leden van Natuurpunt gestegen met bijna 40%.

Ook uit de SCV-survey blijkt een stijging van het aantal lidmaatschappen van een milieu- of natuurvereniging. Wel manifesteert deze stijging zich grotendeels bij de passieve lidmaatschappen. Ook kenmerken de milieu- en natuurverenigingen zich door een vergrijzend ledenbestand (Hooghe & Quintelier, 2007).

Figuur 2 Ledenaantallen van natuurverenigingen



Bron: INBO.

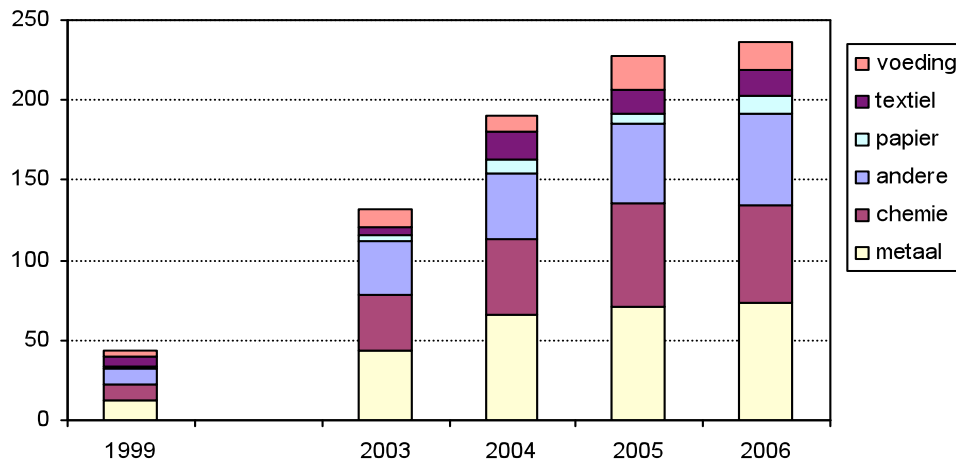
Dat mensen belang hechten aan natuur (los van het eigen gebruik) wordt ook aangetoond in studies over de bestaanswaarde van natuur. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de Belgen bereid zijn om per gezin gemiddeld 100€ te betalen voor een preventie- en interventieprogramma van olievervuiling in de Noordzee. De gemiddelde betalingsbereidheid van een gezin voor een ecoduct voor dieren bleek 55€/gezin.

Uit een groot aantal onderzoeken blijkt dat mensen niet consequent milieu(on)vriendelijk gedrag vertonen. Wel blijkt men zich redelijk consistent te gedragen binnen één domein, bijvoorbeeld op het gebied van afvalscheiding of de aankoop van eco-producten (Steg, Buijs, 2004). Veel milieuproblemen zijn te karakteriseren als een sociaal dilemma (Steg, Buijs, 2004). Zo biedt autoriteiten vele individuele voordelen (snel, comfortabel, flexibel) terwijl de nadelen (stank, lawaai, verkeersongevallen) op collectief niveau optreden. Een individu draagt slechts in beperkte mate bij tot de problemen en een eigen bijdrage aan de oplossing lijkt verwaarloosbaar. Het individuele voordeel is echter groot en men zal dus geneigd zijn te kiezen voor het eigenbelang.

Toename van het milieubesef bij bedrijven?

De aanwezigheid van een milieuzorgsysteem in een onderneming is een indicator voor de inspanningen die het bedrijf levert om het milieubeleid te definiëren en te implementeren. Door het invoeren van een milieuzorgsysteem kunnen bedrijven hun eco-efficiëntie verbeteren. Tussen 1999 en 2006 vervijfvoudigde het aantal industriële bedrijven met een gecertificeerd milieuzorgsysteem (ISO 14001 en EMAS). Deze bedrijven hadden in 2006 een aandeel van 27% in de totale bruto toegevoegde waarde van de industrie. Er kan nog een stijging verwacht worden als KMO's nog meer gestimuleerd worden om een milieuzorgsysteem te implementeren.

Figuur 3 Aantal ISO- en EMAS-gecertificeerde bedrijven in Vlaanderen



Bron: VMM-MIRA

Verwachtingen over milieubesef en milieugedrag bij burgers

Hoe zal het milieubesef en –gedrag nu verder evolueren en welke factoren liggen aan de basis van deze evolutie? Het *milieubesef* zou verder kunnen dalen doordat de milieukwaliteit stilaan verbetert in Vlaanderen en het urgentiegevoel wat wegeeft. Daartegenover staat de dreiging van grote, globale milieuproblemen zoals de klimaatverandering en het gat in de ozonlaag. Deze globale milieuproblemen kunnen het milieubesef terug aanwakken wanneer de gevolgen duidelijk zichtbaar zijn voor de bevolking. Het nadeel van een globaal milieuprobleem zoals de klimaatverandering is dat de effecten pas op lange termijn spelen en de toekomstscenario's onzekerheid met zich meebrengen. Daardoor zal men eerder geneigd zijn om te kiezen voor de korte termijn voordelen voor zichzelf dan voor de lange termijn voordelen van een gedragsverandering (Steg, Buijs, 2004).

Uit onderzoek blijkt ook dat het milieubesef vrij hoog is in Westerse landen. Dit zou te maken hebben met het feit dat basisbehoeften (zoals eten, onderdak, veiligheid) grotendeels zijn vervuld. Hierdoor is er meer ruimte om zich te bekommeren om hogere orde waarden.

Gedragsverandering kan men op twee manieren beïnvloeden: door psychologische strategieën of door structurele strategieën. *Psychologische strategieën* zijn gericht op het veranderen van de perceptie, overtuigingen, attitudes, waarden en normen van mensen. Voorbeelden zijn informatieverstrekking, feedback geven, het aangaan van een overeenkomst en het goede voorbeeld geven. *Structurele strategieën* zijn gericht op het veranderen van de context waarin gedragskeuzes worden gemaakt. Hierdoor verandert de aantrekkelijkheid van verschillende gedragsalternatieven. Voorbeelden zijn financieel-economische maatregelen (subsidies, heffingen, kortingen, boetes), wetgeving en veranderingen in de fysieke omgeving (o.a. het afsluiten van een weg voor het autoverkeer, het plaatsen van glasbakken).

We kunnen ook een onderscheid maken tussen een *top-down benadering*, waarbij de overheid het gedrag probeert te sturen, en een *bottom-up benadering*, waarbij burgers, bedrijven en organisaties zich zelf organiseren. Burgers worden bijvoorbeeld aandeelhouder van een bedrijf dat groene stroom produceert, bedrijven en organisaties groeperen zich om het concept 'passiehuys' meer ingang te doen vinden... Dit is zeker een belangrijk signaal dat wijst op een hoge mate van milieubewustzijn bij deze burgers en bedrijven.

Bibliografie

Klimaatrelativisme, Johan Albrecht, Itinera Instituut, 2007.

Beyst Veerle, Handelen naar geweten? Een analyse van het verband tussen milieubesef en milieuvriendelijk gedrag in Vlaanderen, *Stativaria* 39, 2006.

Hooghe Marc & Ellen Quintelier, “Naar een vergrijsing van het verenigingsleven? Trends in de participatie aan het verenigingsleven in Vlaanderen, 1998-2006” in *Vlaanderen Gepeild!* 2007, Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Dr. Linda Steg, Drs. Arjen Buijs, *Psychologie en duurzame ontwikkeling, de psychologie van milieugedrag en natuurbeleving*, 2004.

Departement LNE, *Milieubaten of milieuschadetekosten – waarderingsstudies in Vlaanderen*, 2008, pp.109, Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, Vlaamse Overheid.

MIRA-T 2007 *Indicatorrapport* (2007) Marleen Van Steertegem (eindred.), Milieuraapport Vlaanderen, Vlaamse Milieumaatschappij, Aalst.

F. WETENSCHAPPELIJKE, INNOVATIEVE EN TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN

F1. Wetenschap verlegt de grenzen, nu meer dan ooit

F1. Wetenschap verlegt de grenzen, nu meer dan ooit

Wetenschap en innovatie verleggen de grenzen, in alle opzichten. Meer dan ooit is het onderzoek nu aangewezen op internationale samenwerking. Ook internationale netwerking rond speerpunt domeinen hoort daarbij. Dit is ook de lijn die de Europese Unie wil uitzetten rond onderzoek en innovatie, die zij als strategisch voor de Europese toekomst definieert.

Voor Vlaanderen is het een uitdaging om binnen die netwerken een vooraanstaande plaats te behouden en/of te verwerven. Het behoud van expertise in bepaalde goedgekozen speerpunt domeinen maar ook van een brede en evenwichtige kennisbasis vormen daartoe de beste garanties.

Veelheid aan benaderingen en actoren

Tal van actoren vervullen vandaag een rol in het beleid met betrekking tot Wetenschap, Technologie en Innovatie (WTI). Behoudens de bevoegde minister en het departement Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI) binnen de Vlaamse overheid moet in de eerste plaats naar de zes Vlaamse universiteiten gekeken worden. Ze zijn niet enkel uitvoerders van het overheidsbeleid maar bepalen in belangrijke mate ook de *doelstellingen* ervan, o.m. via hun vertegenwoordiging in belangrijke adviesraden als de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR), de Vlaamse Hogescholenraad (Vlhora), de Vlaamse Raad voor het Wetenschapsbeleid (VRWB), de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten en de Koninklijke Academie voor Geneeskunde.

Daarnaast kunnen we wijzen op de twee voornaamste *instellingen voor de verdeling van de financiële middelen*, enerzijds het FWO-Vlaanderen voor het beleid op het gebied van het fundamenteel onderzoek aan de universiteiten, anderzijds het IWT-Vlaanderen voor het beleid naar de industrie toe. De universiteiten verdelen de kredieten van het Bijzonder Onderzoeksfonds (BOF), waarop ze recht hebben deels in functie van hun publicatieoutput. Zij beschikken over middelen voor bottom-up projectfinanciering.

Daarnaast zijn er *top down georiënteerde interventies* waarbij de overheid de O&O inspanningen wil richten op speerpunt domeinen. Getuige hiervan zijn de vier grote strategische onderzoeksinstellingen: het Interuniversitair Micro-Elektronica Centrum (IMEC), de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO), het Vlaams Interuniversitair Instituut voor Biotechnologie (VIB) en het Interdisciplinair Instituut voor BreedBand Technologie (IBBT). Er zijn de op innovatie gerichte platformen en competentiepolen op het vlak van technologieontwikkeling voor de automobielenindustrie (Flanders drive), voor mechatronica industrie (Flanders Mechatronics), voor de ontwikkeling van geografische informatiesystemen (IncGeo), voor het toepassen van geavanceerde methodologie voor materiaalonderzoek (Flanders Materials Research), voor de voedingsindustrie (Flanders Food), voor de design industrie.

Maar ook de vier *Vlaamse wetenschappelijke instellingen van de Vlaamse overheid* moeten hier genoemd worden: het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO), het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (VIOE), het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten – Antwerpen (KMSKA) en het Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek (ILVO).

Ten slotte en niet in het minst noemen we het *bedrijfsleven* en de met haar verbonden laboratoria en onderzoekscentra.

Al deze actoren, zowel uit de privé als de publieke sector, wijzen op een grote verscheidenheid en doen de noodzaak aan netwerking en coördinatie aanvoelen.

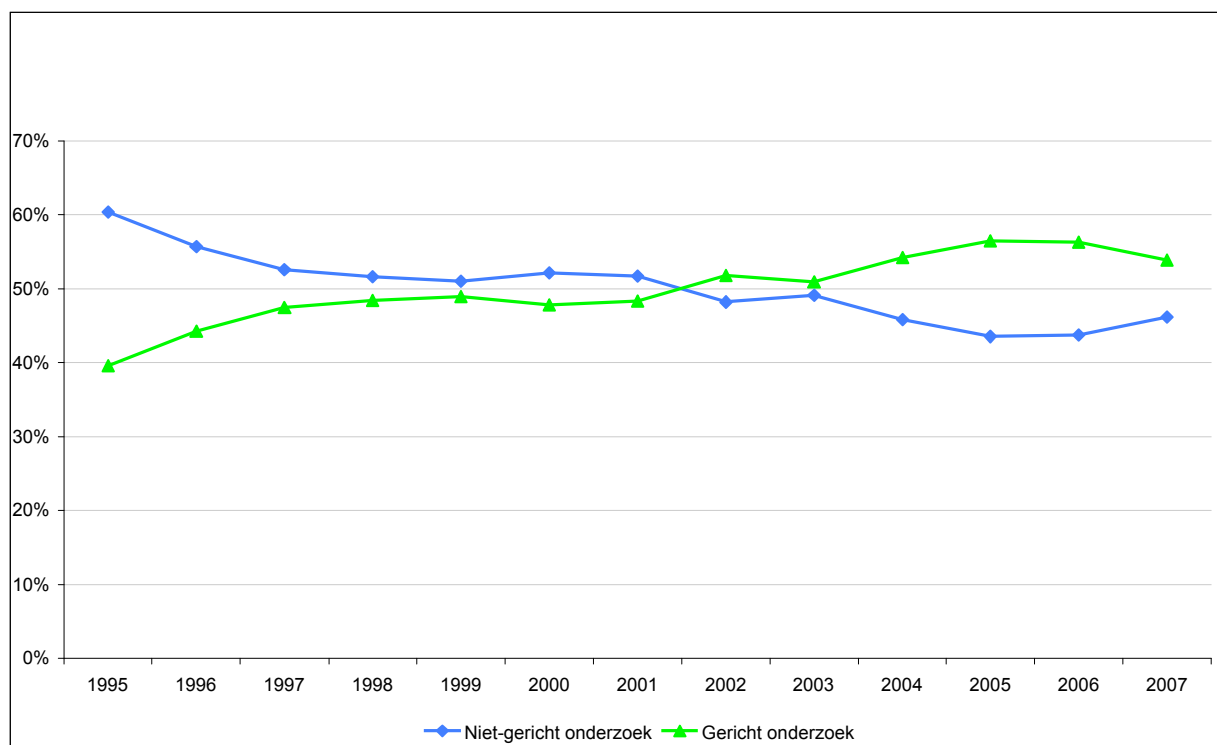
Financiële middelen voor O&O stijgen, maar is dit voldoende?

De middelen die de *Vlaamse overheid* jaarlijks investeert voor haar WTI-beleid gaan volgens het Horizontaal Begrotingsprogramma voor het Wetenschapsbeleid (HBPWB) elk jaar crescendo. Voor 2007 bedraagt het globale krediet ruim 1,5 miljard euro, bijna dubbel zoveel als het krediet voor 1995 (index 193). In reële termen, d.w.z. gecorrigeerd voor de inflatie, is dit een stijging met anderhalve factor (index 155).

Voor de stijging van de O&O-component is daarin belangrijk. Hier zien we de kredieten evolueren van afgerond 350 miljoen euro in 1995 naar bijna 1 miljard euro in 2007, dus meer dan een verdubbeling, en dit zowel in nominale (index 268) als in reële termen (index 215).

In de praktijk blijkt dat ongeveer de helft van de Vlaamse publieke middelen voor O&O naar het niet-gericht onderzoek gaat en de andere helft naar het gericht onderzoek. *Niet-gericht onderzoek* wordt gedreven door wetenschappelijke ambitie en nieuwsgierigheid terwijl *gericht onderzoek* uitdrukkelijk een economische of maatschappelijke finaliteit nastreeft. In bepaalde gevallen wordt daar ook expliciet rekening mee gehouden, zoals bij de verdeling van het krediet van de Herculesstichting voor zware en halfzware wetenschappelijke apparatuur aan het FWO en het IWT.¹

Figuur 1 Verdeling van de Vlaamse publieke O&O-middelen naar gericht en niet-gericht onderzoek.



Bron: VRWB, Advies 113: Begroting Wetenschap en innovatie 2007, Juli 2007.

¹ Bij het niet-gerichte onderzoek zijn de gewone toelagen voor de universiteiten en hogescholen, de kredieten voor het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO) en voor het Bijzonder Onderzoeksfonds (BOF) inclusief de Odysseus- en Methusalem-programma's geteld. Bij het gerichte onderzoek zijn de middelen voor het wetenschappelijk onderzoek met economische finaliteit en het strategische basisonderzoek (o.a. subsidies aan IMEC, VITO, VIB & IBBT) plus een aantal kleinere kredietposten geteld. Het krediet voor de Herculesstichting voor zware en halfzware wetenschappelijke apparatuur van 2007 is fiftyfifty over de beide types verdeeld.

Bij die Vlaamse middelen voor O&O moeten nog de federale kredieten en het geheel van Europese onderzoekskredieten worden geteld. Naargelang de aannames komt men voor het jaar 2007 uit bij een globaal O&O krediet voor Vlaanderen tussen 1,26 en 1,30 miljard euro. Omgerekend als procentueel aandeel van het bruto binnenlands product van de Vlaamse regio ligt het aandeel voor O&O tussen 0,63 en 0,69%.

Tellen we daar bovendien de bestedingen voor O&O in de bedrijven bij, zoals die kunnen afgeleid worden uit de internationale O&O-enquête van de OESO, dan moet de totale besteding voor O&O in Vlaanderen voor 2007 geschat worden tussen de 2,13 en 2,15% van het BBP voor de Vlaamse regio (volgens de Gemeenschapsbenadering).² Dit percentage duidt men aan als de O&O-intensiteit. Duidelijk is alvast dat die nog ruim onder de Europese drieprocentnorm ligt zoals die binnen de Lissabon-agenda als concreet objectief voor 2010 naar voren werd geschoven.

Tabel 1 Internationale vergelijking van O&O-uitgaven als % van het BBP(R) bij publieke en private actoren

	Publiek	Privaat	Totaal
Lissabon-streefnorm	1,0	2,0	3,0
Japan	0,80 (2003)	2,40 (2003)	3,20 (2003)
USA	0,77 (2006)	1,84 (2006)	2,61 (2006)
EU25	0,66 (2005)	1,11 (2005)	1,77 (2005)
Zweden	1,01 (2005)	2,88 (2005)	3,89 (2005)
Finland	1,00 (2006)	2,42 (2006)	3,42 (2006)
Denemarken	0,78 (2005)	1,67 (2005)	2,45 (2005)
Vlaanderen*	0,63 (2005)	1,46 (2005)	2,09 (2005)
België	0,58 (2005)	1,24 (2005)	1,82 (2005)
Nederland	0,75 (2004)	1,02 (2005)	1,78 (2004)

* Gewestbenadering (zie noot 2).

Bron: Eurostat, OECD Main Science and Technology Indicators (vol. 2007/1) en Vlaams Indicatorenboek WTI 2007, p90.

De internationale vergelijking van de financiering van O&O toont alvast dat Europa flink achterblijft bij haar belangrijkste concurrenten, Amerika en Japan. Vlaanderen scoort weliswaar beter dan het EU-gemiddelde, maar plaatst zich onder de Scandinavische toplanden.

De achterstand is vooral groot voor de O&O inspanningen door de bedrijven. De O&O inspanningen in de privésector zullen in de toekomst breder moeten gedragen worden (nu vooral bij grote internationale bedrijven). Het instrumentarium moet bovendien alle bedrijven - dus ook KMO's- en alle segmenten - dus ook diensten- bereiken en stimuleren.

Investeren in menselijk potentieel

In de nieuwe wereldorde moet Europa en ook Vlaanderen het hebben van haar "brains". De Europese Unie ondersteunt met haar 'Lissabon-agenda' nationale en regionale initiatieven voor de vorming van hooggeschoolde arbeidskrachten.

Iets meer dan 42.000 studenten schreef zich in het academiejaar 2006-2007 voor een eerste maal in aan een Vlaamse universiteit of hogeschool. Gerelateerd aan de doelgroep van de achttienjarige bevolking (Vlaams Gewest + 20% Brussels Hoofdstedelijk Gewest) geeft dat een aandeel van 58% dat kiest voor

² De Gemeenschapsbenadering neemt ook de uitgaven van de Vlaamse overheid voor hogeronderwijs in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in aanmerking. Dit is niet zo bij de Gewestbenadering, die bij internationale vergelijkingen gehanteerd wordt.

hogeronderwijs. Van die groep 'generatiestudenten' kiest goed de helft voor een professioneel gerichte bachelor aan een hogeschool (54%), één op drie kiest voor een studie aan de universiteit (34%) en een minderheid voor een academisch gerichte bachelor (12%).

Opvallend vandaag is het vrouwelijke overwicht (zie ook D3) in het hogeronderwijs: de vrouw/man ratio bij de generatiestudenten van het academiejaar 2006-2007 is 1,22 voor de universiteiten en 1,26 voor de hogescholen (weliswaar 1,43 voor de professioneel gerichte bachelor en 0,74 voor academisch gerichte bachelor).

Eén op vier van de generatiestudenten aan de universiteit kiest voor de *exacte of de toegepaste wetenschappen* (studiegebieden Wetenschappen, Toegepaste wetenschappen, toegepaste biologische wetenschappen, Farmaceutische wetenschappen en Biomedische wetenschappen). Bij mannelijke generatiestudenten is dat één op drie, bij vrouwelijke generatiestudenten één op vijf. Globaal zijn er de laatste jaren wat meer eerste inschrijvingen voor studies in de exacte of de toegepaste wetenschappen. Vooral de belangstelling voor studies in de Toegepaste wetenschappen (na afschaffing van het ingangsexamen), de Biomedische en de Farmaceutische wetenschappen is toegenomen.

Bij de academisch gerichte bachelors aan de hogescholen heeft één op drie (32%) belangstelling voor studies in de Industriële wetenschappen en technologie, Nautische wetenschappen, Biotechniek of Productontwikkeling. Bij de professioneel gerichte bachelors kiest op één op zes (16%) voor soortgelijke studies. Het blijven wel vooral 'mannenstudies'.

De Vlaamse overheid promoot in elk geval voortgezette studies in de exacte en toegepaste wetenschappen vanuit het besef dat de kennissamenleving van morgen vooral aan zulke professionals behoefte heeft.

Om concurrentieel te blijven, moet Vlaanderen blijven inspanningen doen zowel voor de basisvorming als voor het levenslang leren. Onderwijs en het bedrijfsleven zouden bovendien best samenwerken bij het uitschrijven van gewenste onderwijsdoelstellingen en voor het creëren van platformen voor uitwisseling van theorie en praktijk zodat opleiding en arbeidsmarkt beter op elkaar afgestemd worden.

Het is overigens alle hens aan dek voor de Vlaamse overheid om *wetenschappers hier een toekomst te bieden*: met het Odysseus-programma betracht ze om topwetenschappers (terug) te halen naar de regio, met het Methusalem-programma wil ze die hier houden.

Outputgericht werken

1) Wetenschappelijke publicaties

Een belangrijke parameter voor de kwaliteit en de zichtbaarheid van het onderzoek is haar *publicatieoutput*. Voor het onderzoek in de natuur-, levens- en technische wetenschappen wordt hierbij in de eerste plaats gesteund op de Science Citation Index Expanded® (SCIE), een gegevensbank van het Amerikaanse Instituut voor Wetenschappelijke Informatie (Thomson Scientific – ISI). Een bijkomende gegevensbron is de Science & Technology Edition van de ISI Proceedings (STP), die voornamelijk de conferentieproceedings en rapporten in de technische wetenschappen bestrijkt.³

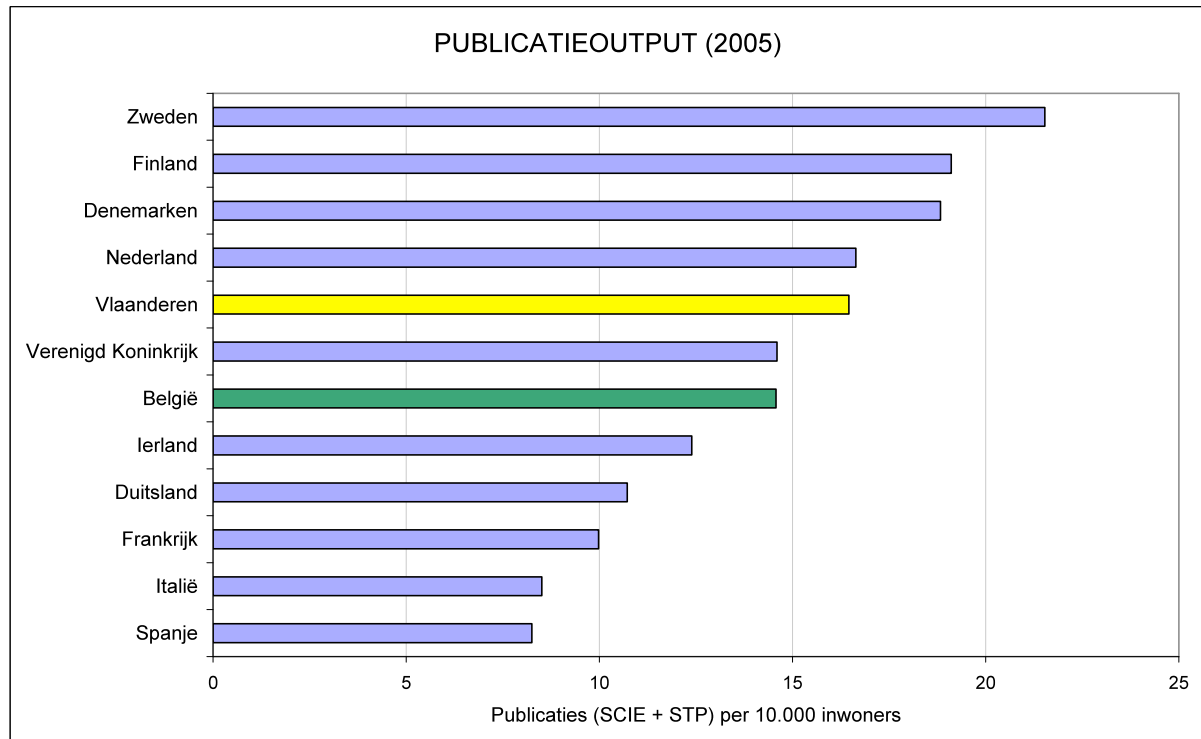
De Vlaamse wetenschappelijke publicatieactiviteit is sterk toegenomen. Voor 2005 telde men 16 à 17 publicaties per 10.000 inwoners, bijna dubbel zoveel als tien jaar daarvoor. Hiermee rangschikt de regio zich nu samen met Nederland net onder de Scandinavische toplanden. Opmerkelijk is ook dat het aandeel van de Vlaamse publicaties in het Belgische geheel duidelijk gestegen is, van om en bij de 58% in 1992 en 1993 tot bijna 67% in de jaren 2004 en 2005.

Ook de *kwaliteit van het geheel van die publicaties* is behoorlijk zoals blijkt uit hun citatiefrequenties. Citaties weerspiegelen immers de acceptatie en erkenning van gepubliceerde onderzoeksresultaten door de wetenschappelijke gemeenschap. In vergelijking met elf Europese referentielanden (inclusief België),

³ Publicaties van de sociale wetenschappen of van de taal- en cultuurwetenschappen zijn vooralsnog maar zeer onvolledig opgenomen in gangbare internationale citatie-indexsystemen zoals de *Social Science Citation Index* (SSCI) of de *Arts & Humanities Citation Index* (AHCI), waardoor ze niet meegenomen zijn in de analyses.

plaatst Vlaanderen zich hier in de subtop, weliswaar op groeiende afstand van Nederland en Denemarken. Vooral de levenswetenschappen en ook de wiskunde halen hoge citatiescores.

Figuur 2 Publicatieoutput van Vlaanderen en van elf Europese referentielanden per 10.000 inwoners in 2005 (alle vakgebieden samen; tijdschriften en proceedingsliteratuur = SCIE + STP)



Noot: een volledig telschema is gebruikt d.w.z. een publicatie met auteurs uit verschillende landen werd voor elk land/regio als een publicatie geteld

Bron: SOOI; cf. Glänzel et al., 2007.

Opmerkelijk voor de Vlaamse wetenschappelijke publicaties is de sterke *internationale samenwerking* zoals blijkt uit de analyse van het co-auteurschap door het Steunpunt O&O-indicatoren (SOOI). Van de in aanmerking genomen publicaties van 2005 had ruim de helft (53%) een buitenlandse coauteur. Hiermee plaatst Vlaanderen (en ook België) zich vooraan in de reeks van elf Europese referentielanden, samen met Denemarken. Nadere analyse voor de periode 2002-2005 toont aan dat vooral met de buurlanden (inclusief het Verenigd Koninkrijk) wordt samengewerkt, en dit meest opvallend in de biowetenschappen en de fysica, minder in de technische wetenschappen en de niet-interne geneeskunde.

Het steunpunt O&O geeft volgende redenen voor de sterke internationale oriëntatie van het fundamentele onderzoek: 1) aanwezigheid van België in internationale onderzoeksinstituten zoals CERN, ESO, EMBO en ESFR, 2) de participatie in de Europese Kaderprogramma's, 3) de voortschrijdende specialisatie en het toenemend interdisciplinaire karakter van de wetenschap waardoor Vlaamse onderzoekers geen geschikte partner meer kunnen vinden voor hun onderzoek in een kleine regio als Vlaanderen, 4) bepaalde actuele wetenschappelijke problemen die de landsgrenzen overstijgen (denk aan de klimatologische veranderingen) en 5) de ICT-ontwikkelingen die samenwerking bevorderen.

2) Octrooinemingen

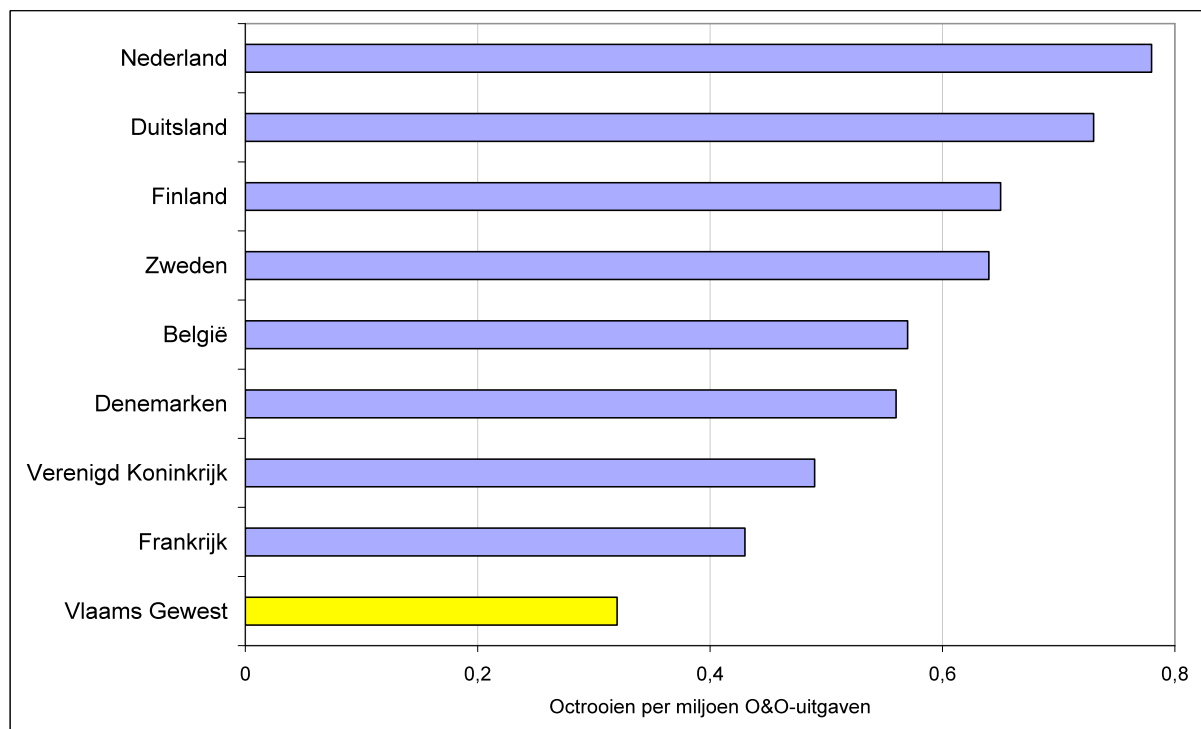
Voor het afschermen van innovaties kunnen uitvinders beroep doen op een aantal juridische instrumenten zoals *het handelsmerk*, *het octrooi of patent*, *het copyright* en *het industriële design*. Octrooien hebben twee functies: enerzijds de uitvinder beschermen door hem een tijdelijk alleenrecht op zijn uitvinding te garanderen,

anderzijds de informatie over de nieuwe vondst of techniek publiek toegankelijk maken en daarmee bij te dragen aan de technologische vernieuwing. Vooral multinationale ondernemingen bedienen zich van deze dure en omslachtige procedure.

Bekijken we het aantal octrooiaanvragen per capita, dan plaatst Vlaanderen zich in de middenmoot in vergelijking met 11 Europese referentielanden (incl. België), na andere kleine landen als Finland, Zweden en Nederland. Weliswaar is er de laatste jaren een stijgende trend waar te nemen, waarbij naast enkele grote multinationale ondernemingen nu ook de universiteiten in toenemende mate actief zijn in het aanvragen van octrooien. Kleine en middelgrote ondernemingen daartegenover blijven opvallend afwezig.

Een veelzeggende indicator is de zogenaamde '*propensity to patent*', die het aantal octrooien van een land of regio relateert aan het bedrag geïnvesteerd in O&O. In feite zegt die indicator iets over de omzetting van input van middelen voor O&O in economische bruikbare output. Cijfers voor toegekende octrooien van rond de eeuwwisseling geven aan dat Nederland topscorer is op dit vlak, terwijl Vlaanderen duidelijk achterop hinkt.

Figuur 3 Aantal octrooien (som van toegekende EPO en USPTO octrooien) per miljoen euro O&O-uitgaven, gegevens voor Vlaanderen en voor acht Europese referentielanden, periode 1997-2001



Bron: Debackere K., Verbeek A., du Plessis M. et al., Vlaams Indicatorenboek WTI 2005

Niettemin is de verwachting dat het Vlaamse Gewest ook hier vooruitgang boekt, temeer omdat de regio op dit vlak internationale samenwerking zoekt. Kijken we bijvoorbeeld naar indicatoren voor het 'internationale co-uitvinderschap', dan behoren Vlaanderen en België, samen met de VS en Japan, tot de koplopers.

De Europese agenda als richtsnoer

Europa wordt meer en meer de hoofdspeler met betrekking tot de sturing van het WTI-beleid. Zowel de Europese Kaderprogramma's als de openstelling van de Europese Onderzoeksruimte (ERA) dragen daartoe bij, maar recent is daar nu ook het initiatief rond het Europese Instituut voor Technologie (EIT) bijgekomen.

Het EIT is een initiatief van de Europese Commissie om de innovatiekloof te dichten en de resultaten van onderzoek & ontwikkeling beter te laten renderen ter bevordering van het Europese concurrentievermogen. De nieuwe instelling is daarbij uitdrukkelijk bedoeld als het Europese 'vlaggenschip voor excellentie in onderzoek, opleiding en innovatie'.⁴

Aanleiding voor de oprichting van het EIT is de vaststelling dat Europa weliswaar goed scoort wat het zuiver wetenschappelijke onderzoek betreft, maar tekortschiet in het omzetten van resultaten van het onderzoek in verhandelbare commerciële producten. Zelf ziet de Europese Commissie zes redenen (EU Information Leaflet, 2007):

- 1) *Gebrek aan kritische massa*: het hogeronderwijs en de onderzoeksinstituten zijn te gefragmenteerd.
- 2) *Onvoldoende topklasse*: te weinig internationaal gerenommeerde topklasse universiteiten.
- 3) *Lage bedrijfsparticipatie*: geen traditie van gevestigde banden tussen de openbare en de particuliere sector.
- 4) *Opleidings- en onderzoeksinstituten* neigen ertoe de zelfstandige ondernemingszin te verstikken.
- 5) *Brain-drain*: Europa lokt onvoldoende toptalenten.
- 6) *Gebrek aan fondsen*: onvoldoende private fondsen voor opleiding en onderzoek en ontwikkeling (O&O).

De EIT wordt opgevat als een netwerk van tijdelijke 'Kennis en Innovatie Gemeenschappen', de zgn. KIC's (Knowledge and Innovation Communities). Elke KIC⁵ vormt een zelfstandig partnerschap van universiteiten, researchinstellingen, bedrijven en andere belanghebbenden die actief zijn in een bepaald kennisdomein (initieel voor de duur van 7 tot 15 jaar). Frontlinie onderzoek, innovaties en de commerciële aanwending ervan alsook het aanbieden van gespecialiseerde opleidingen horen tot haar takenpakket. Uiterlijk tegen 2011 moet een eerste Strategische Innovatieagenda⁶ voorliggen, maar in de tussentijd kunnen al drie KIC's opgericht worden. Voor de financiering ervan wordt gerekend op zowel publieke als private fondsen, waarbij het uitdrukkelijk de bedoeling is dat op termijn de bijdrage vanuit de privé-sector gemaximaliseerd wordt. (Commissie van de Europese Gemeenschappen, institutioneel dossier 2006/0197; Raad van de Europese Unie, politiek akkoord 14699/07).

Een idee van het belang van het EIT verkrijgt men door het financiële plaatje te bekijken: gemikt wordt op een jaarlijkse Europese financiering van 1,5 à 2 miljard euro, maar aan te vullen met aanzienlijke fondsen uit de privé-sector.[1] Ter vergelijking: in 2007 bedroeg het globale krediet voor het Horizontale Begrotingsprogramma Wetenschapsbeleid 1,56 miljard euro terwijl het 7^{de} Kaderprogramma voor O&O van de EU voorziet in een jaarlijks budget van plusminus 7 miljard euro (EWI-Speurgids 2007, p.30).⁷

Het EIT moet vooral gezien worden als het Europese antwoord op het Massachusetts Institute of Technology (MIT), de befaamde Amerikaanse topinstelling voor technologisch onderzoek. Verwacht wordt in elk geval dat het evenzo tal van publieke en private fondsen naar het geavanceerde onderzoek zal kanaliseren en dynamiek en focus aan het Europese onderzoek zal verlenen. Niet onbelangrijk is dat het EIT daarbij ook eigen master- en doctoraatstitels zal kunnen toekennen.

⁴ Het idee van een Europees Instituut voor Technologie werd door de voorzitter van de Commissie, J.M. Barroso, in 2005 naar voren geschoven als onderdeel van een tussentijds overzicht van de Lissabon-strategie. In november 2006 diende de Commissie bij de Raad en het Europees Parlement haar voorstel in voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Instituut voor Technologie. Op 25 juni 2007 heeft de Raad Concurrentievermogen hierover een algemene oriëntatie aangenomen die het Europees Parlement, in haar zitting van 26 september 2007, overnam. De definitieve parlementaire behandeling is gepland voor 2008.

⁵ Welke KIC's opgericht worden en hoe ze samengesteld zijn, is zaak van het Algemeen Bestuur (19 leden waaronder 15 vooraanstaande wetenschappers of andere onafhankelijke professionals) dat zich hierbij laat oriënteren door de Strategische Innovatieagenda (SIA) van de Europese Unie.

⁶ De SIA is een officieel document van de Europese Commissie dat ook goedgekeurd is door het Europees Parlement en de Europese Raad. De EIT zelf levert de insteek van dit document twee jaar voorafgaand aan elke financieringsperiode van 7 jaar.

⁷ KP7 voorziet in budget van 50,5 miljard euro voor de periode 2007 – 2013.
Zie ook: http://cordis.europa.eu/fp7/home_en.html

Het staat buiten kijf dat lidstaten of organisaties die kunnen participeren in KIC's op termijn daarvan een groot voordeel zullen behalen. Wie hier de trein mist, kan snel flink achterop geraken.

Wil Vlaanderen een vooraanstaande rol opnemen in de Europese onderzoeksruimte inclusief het nieuwe Europees Instituut voor Technologie, dan is het belangrijk een scherp profiel aan te houden. Op bepaalde gebieden moet men immers kunnen uitblinken om in aanmerking te komen als eerste aanspreekpunt. Strategische ondersteuning van speerpunt domeinen waarin de regio een comparatief voordeel heeft, is een must in een concurrentiele omgeving. Vlaanderen als regio kan zeker troeven voorleggen. In een aantal technologische expertisedomeinen is ze duidelijk uitmuntend, zoals op het vlak van de micro-elektronica en nano-technologie of de biotechnologie met gerenommeerde onderzoeksinstituten als IMEC en VIB, en recent ook het IBBT voor wat betreft de (medische) beeldtechnologie. Bovendien hebben haar onderzoeksgroepen ervaring met internationale netwerkvorming, zoals hoger geïllustreerd voor de wetenschappelijke publicaties en de octrooinemingen.

Bibliografie

European Institute of Technology: Europe's flagship for excellence in research, education and innovation, EU Information Leaflet, January 2007.

Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Technologie-Instituut* (door de Commissie ingediend), Brussel, COM(2006) 604 definitief/2 (met referentie naar institutioneel dossier 2006/0197 (COD)).

Raad van de Europese Unie, *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Instituut voor innovatie en technologie – politiek akkoord*, Brussel, 14699/07 (met referentie naar institutioneel dossier 2006/0197 (COD)).

EWI-Speurgids 2007.

Afkortingen

BOF	Bijzonder Onderzoeksfonds
CERN	Centre de Recherche Nucléaire
ESO	European Southern Observatory
EMBO	European Molecular Biology Organization
EPO	European Patent Office
ESRF	European Synchrotron Radiation Facility
EWI	departement Economie, Wetenschap en Innovatie
FWO	Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek - Vlaanderen
IBBT	Interdisciplinair instituut voor BreedBand Technologie
ILVO	Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek
IMEC	Interuniversitair Micro-elektronica Centrum
INBO	Natuur- en Bosonderzoek
IWT	Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen
KMSKA	Koninklijk Museum voor Schone Kunsten – Antwerpen
O&O	Onderzoek en ontwikkeling
SCIE	Science Citation Index Expanded
STP	Science & Technology Proceedings
USPTO	United States Patent and Trademark Office
VIB	Vlaams Instituut voor Biotechnologie
VIOE	Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed

VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLIR	Vlaamse Interuniversitaire Raad
Vlhora	Vlaamse Hogescholenraad
VRWB	Vlaamse Raad voor het Wetenschapsbeleid
WTI	Wetenschap, Technologie en Innovatie

UITGELEIDE

De bevolking

De *wereldbevolking* blijft groeien. Deze groei is wel ongelijk verdeeld. Het resultaat is dat tegen 2050 de 'Rijke' landen nog amper 13,5 procent van de wereldbevolking zullen uitmaken. Als het op aantallen aankomt, zal het oude westen een 'dwerg' worden. Sommige West-Europese landen zullen zelfs geconfronteerd worden met een ontvolking. Gelukkig België en Vlaanderen niet. De mondiale bevolkingsontwikkeling toont aan dat er zich een grote (afzet)markt ontplooit in meer zuidelijke en oostelijke richting. Even zo belangrijk is het om stil te staan bij de gevolgen voor de 'Arme' landen zelf die geconfronteerd worden met onstabiele politieke situaties, concentratie van sloppenwijken rond de metropolen, lage scholing, ziekten en onvoldoende eigen voedselproductie. Ook de komende klimaatsveranderingen zullen voor hen geen zegen zijn.

Het fenomeen van '*bevolkingsveroudering*' zoals wij deze nu kennen in de Rijke landen is een onontkoombaar verschijnsel en komt overeen met het laatste stadium van de 'demografische transitie' (transitie van hoge vruchtbaarheid en sterftcijfers naar lage vruchtbaarheid en lage sterftcijfers). Ook Armere landen zullen deze transitie doorlopen, op langere termijn. Het opmerkelijke is dat de omvang van de vergrijzing zodanige proporties zal aannemen in Vlaanderen dat het een impact zal hebben op meerdere domeinen. Tegen 2050 zal immers 1 Vlaming op 4 ouder zijn dan 65 jaar. Vooral tussen 2025 en 2050 versnelt de aangroei van hoogbejaarden. Vlaanderen moet tegen 2050 rekening houden met een half miljoen meer bejaarden van 80 jaar of ouder dan vandaag.

Vlaanderen wordt trouwens de meest vergrijpsde regio in België. Het volgt tot 2035 het ritme van de EU, gelukkig zwakt de vergrijzingstendens in Vlaanderen dan wat af.

Vergrijzing hoeft a priori geen negatieve connotatie te krijgen. De toenemende levensverwachting is het resultaat van de vooruitgang in de geneeskunde en betere woon- en leefomstandigheden. Ouderen zijn trouwens niet enkel 'zorgvrager' maar tot op de leeftijd van 75 à 80 jaar zijn ze ook vaak 'zorgverlener'. Zij bieden ondersteuning aan kinderen, kleinkinderen, ouders/schoonouders en hebben een groot aandeel in het totaal van de informele zorg. Ook de financiële hulp gaat veelal in neerwaartse richting: van de ouders naar de kinderen en (in mindere mate) naar de kleinkinderen.

Bij een stijgend aandeel hoogbejaarde ouderen zal de vraag naar functionele en instrumentele ondersteuning niettemin toenemen. Problemen komen vooral op hoge leeftijd voor: bij 85-plussers geeft 41% der mannen en 63% der vrouwen ernstige functionele beperkingen aan, en respectievelijk 43% en 59% ernstige instrumentele beperkingen. Bepaalde ziektebeelden die min of meer verbonden zijn met het verouderingsproces van de mens (bv. Alzheimer) zullen meer voorkomen en vereisen dan ook bijzondere aandacht bij het onderzoek. Waar vandaag in Vlaanderen 67 leden uit de niet-actieve leeftijdsgroepen in de bevolking staan tot 100 leden uit de (beroeps)actieve leeftijdsgroep, zal dit evolueren naar 91 tegen 2050. Tegen 2050 zou de meerkost voor de sociale zekerheid ten overstaan van de situatie in 2007 met 6,3% van het bbp stijgen. De vergrijzing zal ongetwijfeld ook invloed hebben op woonbehoeften (aangepaste woningen) en woonvoorkeuren (stedelijk versus landelijk milieu), op vrijetijdsbesteding maar ook op mobiliteit (meer verplaatsingen buiten klassieke spitsuren, voor vrije tijd). Een verregaande vergrijzing van de bevolking zal bovendien impact hebben op de economische groei. Enerzijds zal er een ander besteding- en consumptiepatroon ontstaan en anderzijds zal de sokkel waaruit de beroepsbevolking wordt gerekruteerd steeds kleiner worden waardoor arbeidsplaatsen niet meer ingevuld geraken en met andere woorden de economische productie dreigt te vertragen. Immers de groep jongeren die zich potentieel aandient op de arbeidsmarkt wordt gaandeweg kleiner in verhouding tot de leeftijdsgroep, die de pensioenleeftijd nadert.

Het aantal geboorten in het Vlaamse Gewest neemt sinds 2003 opnieuw toe. Dat betekent nog niet dat het demografische regime fundamenteel van karakter verandert. Het hoge aantal geboorten is te verklaren door een onverwacht sterke inhaalbeweging bij vrouwen in het segment van 28 tot 40 jaar in combinatie met het niet verder dalen van de geboortecijfers in het segment van de 24- tot 27-jarigen. De jongste generatie waarvoor een definitief afstammingspeil in zicht komt, wijst erop dat zij zullen uitkomen op een

gemiddelde van ongeveer 1,75 kinderen per vrouw op vruchtbare leeftijd (dus onder het vervangingsniveau van 2,1 kinderen). Hiermee is vermoedelijk het minimumpeil voor Vlaanderen aangeven. Mogelijks ligt de afstamming in de generaties die na 1965 zijn geboren opnieuw op een iets hoger peil, maar de tekens die daarop wijzen zijn voorlopig nog zwak.

De tijdelijke schommelingen in de geboortecijfers veroorzaken op korte termijn wel mogelijke capaciteitsproblemen op het gebied van kinderopvang. En ook in het onderwijssysteem zal men de doorstroming van deze geboortegolven voelen.

Maar het zal niet door meer geboortes zijn dat het probleem van de vergrijzing zal worden opgelost. Dé motor van de vergrijzing is vooral de daling van de sterftecijfers, ook en gelukkig van vermijdbare sterfte. Dit wil helemaal niet zeggen dat het beleid geen oog moet hebben voor de erg lage vruchtbaarheid, integendeel. Vele vrouwen zouden graag meer kinderen hebben; er is met andere woorden een onvervulde kinderwens en dit vergt vanuit welzijnsaspect aandacht.

De *externe migraties* worden alsmaar belangrijker in omvang. De nabijheid van Brussel met zijn internationale instellingen speelt hierbij een rol. De Europese Unie heeft een vrije markt binnen haar grenzen maar heeft nog geen echte traditie met het aantrekken van geschoolde arbeidskrachten van buiten EU-27, zeker als we het vergelijken met traditionele immigratielanden zoals VS, Canada en Australië. Bovendien zijn er de opkomende groeilanden die naar verwachting voortaan hun wetenschappers en technici zelf goede banen kunnen aanbieden en daarenboven die van andere landen zullen aantrekken.

De grootste centrumsteden van Vlaanderen kijken aan tegen een aanhoudende *stadsvlucht*, voornamelijk van jonge gezinnen. Voor een belangrijk deel compenseert de inwijking vanuit het buitenland de netto-uitstroom van de lokale bevolking, vooral dan van jonge gezinnen met kinderen.

Brussel als hoofdstad kent een groot verloop onder haar bevolking als gevolg van de sterke interne inwijking in combinatie met de sterke externe uitwijking. De migratiedruk op de hoofdstad plant zich voort naar haar ruime periferie, waaronder de *Vlaamse Rand*. Op haar beurt ziet dit randgebied haar sociale weefsel veranderen, als gevolg van zowel inwijking als uitwijking.

Vlaanderen en vooral de steden zullen door de externe migraties verder *verkleuren*. Zeker bij recente immigratie kunnen zich op het lokale niveau problemen van integratie voordoen en kan zich een verlaging van het sociale kapitaal in de samenleving aftekenen. Op lange termijn zal deze immigratie en de daarmee verbonden etnische diversiteit waarschijnlijk een aantal positieve effecten hebben. Immigratie van jonge actieve personen kan op termijn onder meer bijdragen tot een verjonging van de beroepsbevolking maar ook op cultureel vlak kan het een verrijking betekenen.

De voorspelde *wijzigingen in de huishoudsamenstelling* zijn niet zonder belang voor het beleid. In 2020 zullen er bijna 1 miljoen alleenwonende personen zijn, meer dan de helft van deze groep zal dan minstens 60 jaar zijn, 17% zal zelfs ouder zijn dan 80 jaar. Vlaanderen zal in 2020 meer dan 100.000 alleenstaande ouders met afhankelijke kinderen tellen. Deze gezinsverdunding zal enerzijds de behoefte aan externe ondersteuning doen toenemen en anderzijds het potentieel aan ondersteuning vanuit het eigen gezin doen afnemen (mantelzorger is vaak gezinslid). Het heeft eveneens gevolgen voor consumptiepatronen, woonvoorkeuren en woonbehoeften, sociale cohesie.

Deze demografische evoluties gaan gepaard met een grotere verscheidenheid in *samenleefvormen*. Zo kan het fenomeen van nieuw samengestelde gezinnen een tegenovergestelde vraag en behoefte doen ontstaan, wat een marge van onzekerheid creëert ten aanzien van het beleid.

De bevolking wijzigt, zo ook de leefpatronen. De vraag is of de recente *verschuivingen in het verenigingsleven*, de aard en intensiteit in sociale contacten, in de toekomst nog een voldoende integratieve kracht zullen hebben ten aanzien van alle bevolkingsgroepen.

De economie en het werken

Tot en met 2007 kende Vlaanderen relatief voorspoedige economische jaren. Gemiddeld over 2003-2007 *groeide de Vlaamse economie* reëel met 2,4% per jaar. De financieel-economische crisis die zich eind 2008 aankondigde, is in 2009 volop aan de gang. Het is zonder meer duidelijk dat het jaar 2009 een recessiejaar wordt. De vorige recessie greep plaats in 1993. Sinds de start van de regionale conjunctuurenquêtes in

1982 stond de barometer van het ondernemersvertrouwen nooit zo laag.

De conjunctuurumslag in de industrie nam al een aanvang eind 2007. De financiële crisis van de laatste maanden heeft deze neerwaartse beweging kracht bijgezet. Het feit dat de totale orderpositie en de vraagvooruitzichten nog steeds fors neerwaarts gericht zijn, wijst erop dat een herstel niet op korte termijn te verwachten valt.

Over een langere periode (1980-2005) namen de verhandelbare diensten sterk aan belang toe in de Vlaamse economie (+19,1 procentpunt). De reden ligt bij de sterke ontwikkeling van de 'zakelijke diensten en verhuur'. Dit komt doordat bedrijven zich toelagden op hun kerntaken en dienstenactiviteiten uitbestedden. Ook waren deze activiteiten minder onderhevig aan internationale concurrentie zoals in de industrie. De prijzen (en zo ook hun toegevoegde waarde) stonden minder onder druk.

Door de huidige onzekerheid betreffende de toekomstige economische conjunctuur is het moeilijk om voorspellingen over de evolutie van de werkgelegenheid te maken. Indien de economie zich herstelt, kan ook het jobaanbod terug toenemen. Op langere termijn kan door de combinatie met de bevolkingsvergrijzing een werkzaamheidsgraad van 70% mogelijk worden.

Aan de aanbodzijde van de Vlaamse arbeidsmarkt mag er de komende jaren alleszins een krapte verwacht worden, met bijhorende loonspanningen als mogelijk gevolg. Deze laatste zijn dan weer een belangrijke bedreiging voor het behalen van een hogere werkzaamheidsgraad. Vlaanderen zal zijn werkkrachten daarom gedeeltelijk elders moeten halen. Nu al kan worden voorspeld dat het pendelsaldo van Brussel naar Vlaanderen zal toenemen en dat minder Vlamingen naar de hoofdstad zullen pendelen. Dit kan op zich al een begin van oplossing bieden voor de verkeerscongestie.

Hierbij moeten we ook oog hebben voor werkcreatie voor alle bevolkingsgroepen zodat ze niet uitgesloten worden van vele levensdomeinen. De kwaliteit van het werk en de combinatie van werk en andere levensferen moet er mee voor zorgen dat mensen graag blijven werken. Door een historische trend van het kostwinnersmodel naar een meer evenwichtige combinatie waarbij man en vrouw beroeps- en gezinsarbeid delen, ontstaan weer andere behoeften (bv. kinderopvang, hulp bij huishoudtaken).

Onze hoge arbeidsproductiviteit is een sterke troef, maar deze voorsprong dreigen we te verliezen omdat andere regio's beter doen. Hier moeten ontwikkeling en toepassing van innovatieve technieken en een efficiënt management helpen om onze concurrentiekracht te behouden en liefst uit te breiden tegenover buurlanden, andere Europese lidstaten, de nieuwe groei-economieën. De productiviteit van de diensten ligt veelal lager dan deze in de industrie. De verdere tertiaïsering dreigt hier parten te spelen. Er wordt echter veel verwacht van de toepassing van ICT om de arbeidsproductiviteit in de diensten op te krikken. De globalisatie kan een opportuniteit zijn voor de economie op voorwaarde dat de economische structuur zich meer oriënteert op producten die een afzet vinden (meer inzetten op kennisintensieve diensten en hoogtechnologische industriële sectoren). Sectoren die concurreren op lage kosten zijn op termijn gedoemd om te verdwijnen. Onze exportstatistieken tonen het belang van de afzetmarkten in de landen met een sterke economische groei zoals in de BRIC¹-landen: waar de totale uitvoer van het Vlaamse Gewest over de periode 2002-2007 met een derde toenam, groeide de uitvoer naar de BRIC met 55,1% (China: +58,9%). Dat zijn betere resultaten dan voor onze uitvoer naar de buurlanden of zelfs naar de Aziatische Tijgers². Het gewicht van de BRIC blijft vooralsnog beperkt.

In 2009 ondergaat ook China de gevolgen van de wereldwijde financieel-economische crisis, voornamelijk door een terugval van de export. Toch blijven de effecten voor China al bij al vrij mild. De OESO raamt de reële economische groei voor 2009 op +6,3% terwijl de markten elders krimpen. De groei-economieën zullen op geopolitiek vlak aldus nieuwe spelers worden waar rekening mee moet gehouden worden. De *wereldeconomie* wordt met andere woorden *multi-polair*.

De groei-economieën beïnvloeden eveneens de *energiemarkt*, zij zijn grote afnemers geworden, wat hen ook afhankelijk en kwetsbaar maakt ten aanzien van enkele producenten. Het is nu duidelijk dat de klassieke energiebronnen nog niet uitgeput zijn maar toch 'eindig' zijn. De komende 20 jaar zal de onzekerheid

¹ BRIC= Brazilië, Rusland, India, China.

² Aziatische Tijgers= Hong Kong, Singapore, Taiwan en Zuid-Korea.

betreffende de prijsvorming, de leveringstijd,... het grote probleem worden om de economie draaiende te houden. Het moet de West-Europese economieën aanzetten om energiebewuster te produceren en in te zetten op de ontwikkeling en toepassing van hernieuwbare energiebronnen.

Vlaanderen heeft een energie-intensieve economische structuur. Vlaanderen is daarbij sterk afhankelijk van energie-import, aangezien het zowel voor splijtstof, petroleum, gas als steenkool beroep moet doen op buitenlandse bronnen. De in Vlaanderen geproduceerde energievormen beperken zich tot restbrandstoffen uit de chemische sector, het niet hernieuwbare deel van restafval en hernieuwbare energiebronnen zoals biomassa, biogas, windkracht, e.a. Met een energieafhankelijkheidsratio van 78% zit België binnen Europa bij de koplopers, het gemiddelde voor de EU27 bedroeg 54% in 2006.

Volgens geregionaliseerde energievooruitzichten³, in 2007 gepubliceerd door het Federaal Planbureau, zal de eindvraag naar energie van het Vlaamse Gewest toenemen met 0,7% per jaar over de periode 2000-2030. De productie van elektriciteit neemt toe aan een ritme van 1,4% per jaar over de periode 2000-2030. De netto-invoer van fossiele energie zou jaarlijks met gemiddeld 0,9% toenemen tussen 2000 en 2030.

Het Europese beleid is richtinggevend om vraag en aanbodzijde beter in evenwicht te brengen. Algemeen wordt aangenomen dat maatregelen om de *energie-efficiëntie* te verhogen de groei van het *energiegebruik* op korte termijn snel en goedkoop kunnen afremmen. Nieuwe gebouwen kunnen 70% energie-efficiënter worden gebouwd door beter isolerende ramen, betere verwarmingstoestellen, beter doordachte verlichting,... . Ook in de industrie is er veel ruimte tot verbetering door efficiëntere motors, verhoogde energierecuperatie bij de productieprocessen, toegenomen hergebruik van gebruikte materialen,... . In de transportsector kan vooruitgang geboekt worden door het gebruik van hybride voertuigen, verhoogde efficiëntie van motoren, het lichter maken van voertuigen,... .

De vraag is of men in tijden van economische crisis voldoende kan en zal investeren om een omslag te maken naar *alternatieve en schonere energiebronnen*.

Er is al heel wat studiewerk gebeurd in Europa over de *externe kosten* van luchtverontreiniging door elektriciteitsproductie. Dit leert ons dat de externe kosten van emissies in België in het algemeen hoger zijn dan het EU gemiddelde omwille van de hoge bevolkingsdichtheid.

Innovatie en ontwikkeling

Naar *competentieontwikkeling* toe is het belangrijk om de jongeren enerzijds voor te bereiden op de bedrijvigheden van de toekomst (niet alleen technologie maar ook toenemend belang van zorgberoepen) en anderzijds op een samenleving die van gedaante aan het verwisselen is (ouder, kleurrijker) en waarin de veranderingen sneller optreden dan ooit tevoren. Men zal voortdurend moeten bijleren om bij te blijven op vele vlakken. Via onderwijs bouwt men 'kapitalen' op die de toegang tot vele aspecten van de samenleving faciliteren. Mensen met ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs participeren nu al beduidend minder in de domeinen cultuur, sport, mobiliteit, wonen... De evolutie van de informatie- en telecommunicatietechnologie vergroot het isolement van deze achterblijvers.

De laatste decennia werd in Vlaanderen de onderwijskloof tussen de geslachten omgekeerd: meisjes zijn tegenwoordig hoger geschoold dan jongens. Maar omdat meisjes kiezen voor andere opleidingen en bij hun intrede op de arbeidsmarkt voor andere beroepen en sectoren dan jongens, blijft ook tussen jonge vrouwen en mannen een duidelijke loopbaankloof bestaan. Deze loopbaankloof blijkt met het wisselen van de generaties niet vanzelf te zullen verdwijnen.

De kennis en ervaring moeten omgezet worden in concrete product vernieuwing, maar ook in proces vernieuwing en management. Er gebeuren inspanningen maar een internationale vergelijking van de financiering van O&O toont alvast dat Europa flink achterblijft bij haar belangrijkste concurrenten, Amerika en Japan. Vlaanderen scoort weliswaar beter dan het EU-gemiddelde, maar plaatst zich onder de Scandinavische toplanden. De achterstand is vooral groot voor de O&O-inspanningen door de bedrijven.

³ Federaal Planbureau, Regionalisatie van de energievooruitzichten voor België tegen 2030: Resultaten voor het Vlaamse Gewest, Working Paper 7-07, 2007.

Deze inspanningen zullen in de toekomst breder moeten gedragen worden (nu vooral bij grote internationale bedrijven). Het instrumentarium moet bovendien alle bedrijven - dus ook KMO's - en alle segmenten - dus ook diensten- bereiken en stimuleren.

Uit de CIS-4 enquête blijkt dat 46% van de Vlaamse *bedrijven innovatief* is⁴. Zij die dat niet zijn, geven meestal aan dat de marktomstandigheden hen er niet toe dwingen. Leveranciers en klanten zijn heel belangrijk voor innoverende bedrijven als partner in het innovatieproces of als bron van informatie. Het onderlijnt hoe belangrijk het is om nieuwe markten aan te boren en kennis te nemen van andere marktomstandigheden. Al te protectionistische tendensen, ingegeven door bijvoorbeeld een forse conjunctuurverslechtering, zouden op termijn het aanpassingsproces van onze economie ondermijnen.

De *internationale netwerking* en de *mobilitéit van onderzoekers* is vandaag een belangrijk kenmerk van het onderzoekslandschap. Ook internationale netwerking rond speerpunt domeinen hoort daarbij. Dit is ook de lijn die de Europese Unie wil uitzetten rond onderzoek en innovatie. Voor Vlaanderen is het een uitdaging om binnen die netwerken een vooraanstaande plaats te behouden of te verwerven. Vlaanderen moet barrières helpen wegwerken die de mobiliteit bemoeilijken (fiscaal, sociale zekerheid, diploma's) en aan beloftevolle Vlaamse en internationale onderzoekers voldoende loopbaanmogelijkheden bieden in de private, de publieke en de academische wereld.

Het verplaatsen

Vlaanderen heeft een zeer uitgebreide *transportinfrastructuur* en een centrale ligging binnen Europa. Ons autosnelwegennetwerk maar ook het binnenvaartnetwerk zijn, na dat van Nederland, het dichtste van Europa. Het spoorwegennetwerk is zelfs het meest uitgebreide net binnen de hele Unie. Dat maakt van Vlaanderen een zeer goed ontsloten regio. Deze uitgebreide infrastructuur wordt in toenemende mate benut, zowel voor personen- als vrachtvervoer.

Sinds 1995 steeg het aantal *voertuig- en personenkilometer* op Vlaamse wegen met respectievelijk 21 en 18%. Het bus- en spoorvervoer kenden over diezelfde periode een sterkere groei van het aantal personenkilometer. Dat resulteert in een voorzichtige aanzet tot een *modal shift*: het aandeel van personenwagens daalde ten voordele van de aandelen van bus- en spoorvervoer. Daarmee loopt Vlaanderen voor op de rest van de EU, waar het wegvervoer nog steeds aan belang wint. De impact van de modal shift is wel beperkt omdat het totaal aantal personenkilometer sterk stijgt.

De globalisering en het openstellen van de Europese grenzen heeft het *buitenlandse vrachtvervoer* via de weg in onze centraal gelegen regio sterk doen toenemen. Het transitverkeer, waarbij geladen noch gelost wordt, steeg in België tussen 1990 en 2007 met bijna 150 procent en maakt nu 17% uit van het totale aantal verreden tonkilometer op de weg.

Toch merken we voor het *goederenvervoer* ook een begin van een modal shift op. Binnenvaart en vrachtvervoer per spoor winnen terrein op het vrachtvervoer via de weg. De luchthaven van Zaventem is binnen Europa nu de vijfde grootste luchthaven voor vrachtvervoer. Binnen de Hamburg-Le Havre-range zijn de Vlaamse havens goed voor 24 procent van de totale trafiek.

Om de positie van logistieke draaischijf in Europa te behouden is het noodzakelijk dat de toekomstige verkeerstromen in beweging blijven. Het *totale goederenvervoer in België zou tussen 2005 en 2030 met bijna de helft toenemen* (+45% voor tonnage, +47% voor tonkilometer). Het aandeel van het nationale vervoer zou afnemen, terwijl aan- en afvoer zou toenemen als gevolg van toenemende internationale betrekkingen. Het aandeel van goederenvervoer over de weg zou in de eerste periode nog licht toenemen, waardoor de gemiddelde snelheid op de weg daalt. Hierdoor zal men gemakkelijker overstappen naar het spoor en de binnenscheepvaart. Voor het *vrachtvervoer via de lucht* wordt in de nabije toekomst een tijdelijke daling van de tonnage verwacht. Voor de *zeehavens* wordt een sterke stijging van de overslag verwacht. Het gebruik van *containers* en bijhorende schaalvergroting heeft geleid tot het ontwikkelen van grote hubhavens zoals Antwerpen en Rotterdam. Dit heeft tot gevolg dat de containers vanuit deze grote hubs over een breder

⁴ D.w.z. het introduceren van nieuwe of duidelijk verbeterde producten of processen, activiteiten ondernemen die moeten resulteren in dergelijke producten of diensten of het voortijdig stopzetten van deze laatste activiteiten.

hinterland moeten worden vervoerd via de weg, de binnenvaart of via de kustvaart naar kleinere feederhavens. Eenzelfde concentratietendens zien we in de distributiesector. Regionale distributiecentra worden steeds meer geconcentreerd in Europese centra (zie DHL) die een breed marktgebied bestrijken. Bij de Vlaamse zeehavens valt het stijgende succes op van shortsea shipping.

Er wordt een toename van het aantal *reizigerskilometer* voorspeld met 22% tussen 2005 en 2030. De aangroei van het aantal verplaatsingen van personen zou het grootste zijn in de niet verplichte sfeer van recreatie, boodschappen, ... en minder bij woon-werk en schoolverplaatsingen. Door meer modal shifts wordt verwacht dat het aandeel van de personenwagen constant blijft, het aandeel van personenvervoer via het spoor zou licht stijgen, ten nadele van het bus-tram vervoer dat onder verkeerscongestie te lijden zal hebben, bij ongewijzigd beleid.

De directe effecten van de logistieke sector zijn goed voor 4,3% van het Vlaamse BBP en eveneens 4,3% van de Vlaamse tewerkstelling. De logistieke sector zit dus stevig verankerd in de Vlaamse economie. De verkeersstromen veroorzaken echter ook ongewenste neveneffecten en *externe kosten* zoals congestiekost, infrastructuurkosten, milieukost en ongevallenkosten. Algemeen geldt dat in Vlaanderen de marginale externe kosten van wegverkeer driemaal zo hoog zijn als de belastingen die nu geïnd worden (27,3 euro externe kosten per 100 voertuigkilometer t.o.v. 8,6 euro belastingen).

De omgeving

Een bijkomende onzekerheid voor het beleid vormen externe ontwikkelingen zoals *klimaatveranderingen*. Dat deze er komen en dat er een relatie bestaat met de menselijke activiteiten, wordt nu wel algemeen aanvaard. In Europa is de temperatuur nog sterker gestegen dan het mondiale gemiddelde: een toename met 1,1 °C sinds 1900. De winters worden zachter en de verschillen tussen de seizoenen worden kleiner. De gemiddelde jaarlijkse neerslaghoeveelheid is in de laatste eeuw gestegen. Het zijn vooral de wintermaanden die natter worden. Het IPCC⁵ stelt dat de waargenomen toename in globale gemiddelde temperatuur sinds de tweede helft van de 20^e eeuw zeer waarschijnlijk te wijten is aan de toename van antropogene broeikasgasconcentraties. De globale toename van de CO₂-concentratie is voornamelijk te wijten aan het gebruik van fossiele brandstoffen en veranderingen in het landgebruik, terwijl de toename van de CH₄- en N₂O-concentraties voornamelijk te wijten is aan de landbouw.

Vele natuurlijke systemen ondervinden nu al de invloed van de regionale klimaatveranderingen, voornamelijk van de temperatuurstijgingen. Dit heeft gevolgen voor landbouw en voor de ecologische waarde van onze natuurgebieden. Ook voor de verouderende bevolking bieden deze klimaatwijzigingen geen onverdeeld positieve vooruitzichten (gevoeliger voor hittegolven, ziekten). De veerkracht van vele ecosystemen zal waarschijnlijk deze eeuw overschreden worden. Bij temperatuurstijgingen van meer dan 1,5-2,5 °C en de bijhorende atmosferische CO₂-concentraties worden grote veranderingen voorspeld in ecosysteemstructuur en -functie, ecologische interacties tussen soorten en geografische spreiding van soorten.

De in frequentie toenemende zware regenval zal het overstromingsrisico vergroten. Nederland en België zijn de twee meest kwetsbare Europese landen voor overstromingen door een zeespiegelstijging. Een zeespiegelstijging met doorbraak door de kustverdediging zou leiden tot overstromingen tot 20 km landinwaarts die een bevolking van meer dan 200.000 personen en een zeer belangrijk landbouwkundig, industrieel, commercieel en residentieel patrimonium zou kunnen bedreigen.

Gezonde ecosystemen beschikken over meer veerkracht ten aanzien van de klimaatverandering. Bijgevolg dient niet-klimaat gebonden druk op de ecosystemen, zoals versnippering, aantasting, overexploitatie en verontreiniging, teruggedrongen te worden.

Als we niet zorgen voor een snelle emissiereductie van schadelijke stoffen, zal de temperatuur deze eeuw blijven stijgen met nog nadeliger gevolgen. Keuzes over de schaal en de timing van de reductie van broeikasgasemissies omvatten het afwegen van de economische kosten van een snellere emissiereductie nu

⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change: wetenschappelijk orgaan opgericht door de World Meteorological Organization en het United Nations Environment Programme.

tegen de middellange en lange termijn klimaatrisico's van een uitstel. Een globale aanpak dringt zich hier op omdat de oorzaken en gevolgen grensoverschrijdend zijn. In de maatschappij spelen meerdere actoren een rol: de overheid, de ondernemingen maar ook de burgers bij wie een milieubewustzijn moet groeien. Er wordt echter vastgesteld dat het milieubesef bij de Vlaming eerder achteruit gaat en hij dus wat milieumoe geworden is. Vooral de groep in de "drukke leeftijd" blijkt andere prioriteiten te hebben. Het is dan ook maar af te wachten of de toegenomen aandacht in de media voor onder andere klimaatverandering tot een verhoogd milieubesef en vooral -gedrag bij de Vlaming leidt.

Deze klimaatswijziging moet tevens een extra aanzet geven om na te denken over het kwalitatieve gebruik van de ruimte. Maar het zijn nu vooral de menselijke activiteiten die de druk op de open ruimte opdrijven. Tussen 1990 en 2006 nam de bebouwde oppervlakte toe met 577 km². Momenteel is 17% van de totale oppervlakte bebouwd. De toename van de bebouwing gaat voornamelijk ten koste van landbouwgronden. Rekening houdend met de verwachtingen op het gebied van de bevolkings- en gezinsaan groei voor de korte en lange termijn (tot 2022) zal er volgens de plannen van ruimtelijke ordening voldoende ruimte zijn voor wonen. Niettemin heerst er dikwijls de perceptie van bouwgrondschaarste.

Vlaanderen is dicht bebouwd en bestaat uit grote en kleinere kernen die sterk uitdijen in suburbane zones. 70% van de Vlaamse bevolking woont in een stedelijk leefcomplex, een gebied dat dominant gestructureerd wordt door suburbanisatie en pendel vanuit één van de negen stedelijke agglomeraties of Brussel. Door suburbanisatie en desurbanisatie van het wonen en van economische activiteiten, zijn aan de steden en dorpen een uitgebreid en versnipperd net van linten, perifere gebieden en verspreide bebouwing toegevoegd. De versnipperde ruimtelijke ordening legt niet alleen een druk op de omvang, de diversiteit en kwaliteit van de natuur maar verscherpt bovendien het probleem van toegankelijkheid. Bereikbaarheid is nochtans een belangrijke succesfactor zowel voor de economische vooruitgang als voor de kwaliteit van onze leefsituatie. Daarnaast holt het de leefbaarheid (sociaal, financieel) van de kernsteden uit aangezien vooral jonge gezinnen het suburbane gebied opzoeken. Verdere afdichting van de ruimte kan eveneens negatieve effecten hebben op het vlak van waterhuishouding en microklimaat.

Het creatief en duurzaam kunnen omgaan met de beschikbare ruimte, rekening houdend met de verschillende eisen van uiteenlopende belangen, zal één van de grote uitdagingen voor de toekomst zijn.

Het besturen

Al deze uitdagingen stellen hoge eisen aan de overheid en aan de diensten die ze ondersteunen. Het optreden in een complexe en snel veranderende omgeving vergt een *slagvaardige performante overheid*. De positie van het collectieve (overheids)systeem tegenover het vrije marktsysteem is een evenwichtsoefening die regelmatig opnieuw in vraag wordt gesteld en die naar aanleiding van de financiële en economische recessie opnieuw in alle scherpheid aan de orde komt. De centrale uitdaging van de overheid is dan de juiste collectieve diensten op een voldoende doelmatige en correcte manier te produceren en aan te rekenen aan de diverse (particuliere) actoren.

Binnen België komt hierbij de complexiteit van federale staat en de deelstaten. De *Europese Unie* biedt voor Vlaanderen hierbij enerzijds een opportuniteit in de vorm van een bijkomend politiek forum, anderzijds zijn er risico's aangezien de toenemende europeanisering ook gaat over bevoegdheden die de regio's in binnenlandse context toebehoren. Gezien het feit dat de nationale overheden nog steeds het aanspreekpunt vormen in Europese context, betekent europeanisering veelal bevoegdheidsverlies voor de regio's. Toch hoeft dit niet noodzakelijk zo te zijn als Vlaanderen voldoende strategisch en proactief te werk gaat.

Er wordt naast nieuwe bestuurslagen ook gezocht naar flexibeler *samenwerkingsverbanden tussen privé en overheid*. Beslissingsmechanismen moeten omwille van democratische controle hierbij transparant blijven.

In deze turbulente omgeving mag ook de *overheid de band met de burger* niet loslaten. De politiek mag geen louter technocratisch gebeuren zijn maar moet voeling houden en krijgen met wat er van onderuit groeit aan initiatieven van samenhorigheid, de 'civil society'.

DEEL II

TOEKOMSTSCHETSEN

VOOR VLAANDEREN

Beleid en toekomst

Bewust of onbewust zijn we allemaal met de toekomst bezig. De een droomt van een mooie toekomst, de ander vreest voor tegenspoed. We maken plannen voor morgen: wat zou er straks kunnen gebeuren, hoe speel ik daar best op in? Ook overheidsbeleid is op de toekomst gericht; we maken geen beleid voor het verleden, maar voor nu en straks. Als we geen rekening houden met de toekomst, overkomt ze ons, met mogelijk ongewenste gevolgen; het nieuwe woningaanbod blijft leeg staan, de intensiteit van het gebruik van nieuwe infrastructuur is niet zo groot als voorzien, of we laten kansen liggen zoals mogelijkheden voor innovatieve projecten onder invloed van klimaatverandering...

De Studiedienst voor de Vlaamse Regering (SVR) werpt in het kader van zijn beleidsvoorbereidend werk een blik in de toekomst. In de vorm van een omgevingsanalyse verkent hij welke ontwikkelingen op demografisch, economisch, ecologisch, sociaal-cultureel, institutioneel en technologisch vlak op Vlaanderen af kunnen komen. SVR doet dit niet alleen. Medewerkers van andere beleidsdomeinen en een geselecteerde groep externen hebben kunnen reflecteren op de insteeknota.

Uit de reflectie is gebleken dat de wens leeft de toekomstige ontwikkelingen – die in de omgevingsanalyse zijn geïdentificeerd – meer in samenhang te beschouwen en ze met meer oog voor onzekerheden te verkennen. Er werd besloten een voorzichtige eerste stap in deze richting te zetten. Een aantal schetsen gericht op de langere termijn (circa 2 decennia vooruit) zijn ontwikkeld en bediscussieerd in termen van hun betekenis voor Vlaanderen. Het zijn schetsen die toekomstige veranderingen, op maatschappelijk, economisch, ecologisch en institutioneel vlak beschrijven; veranderingen, waarmee Vlaanderen straks geconfronteerd kan worden. Bewust is ervoor gekozen om onderscheidende toekomstschetsen te ontwikkelen, aangezien ze vooral tot doel hebben de denkkaders op te rekken en open te breken.

Met elkaar op toekomstverkenning

De toekomst oefening heeft niet in een achterkamer plaatsgevonden. Om het leereffect te vergroten en vanuit een rijkere kennisbasis te kunnen reflecteren, zijn vertegenwoordigers van diverse Vlaamse beleidsdomeinen en de Studiedienst zelf benaderd om deel te nemen aan een toekomstworkshop op 20 oktober 2008. Voortbordurend op een handreiking van Pantopicon en de Studiedienst, heeft een gezelschap van circa 30 mensen een eerste aanzet ontwikkeld voor de toekomstschetsen.

Spiegel uzelf

Dit boekje is eerder bedoeld als actief te gebruiken document dan als puur naslagwerk. Het idee erachter is dat de lezer ook verleid wordt om zelf even te proeven aan de verschillende toekomsten en tegelijkertijd zichzelf spiegelt aan de verschillende toekomsten: Wat betekenen deze toekomsten voor mijn beleidsdomein? Houden mijn collega's en ik rekening met deze ontwikkelingen? Houden huidige beleidsrichtingen (die bijvoorbeeld ook in de domeinspecifieke bijdragen aan de orde komen) voldoende rekening met de beschreven mogelijke evoluties? Bij een dergelijke denkoefening gaat het dus niet zozeer om de vraag of ontwikkelingen kunnen plaats vinden, maar veel meer om de vraag wat als deze ontwikkelingen optreden, wat zullen de gevolgen zijn?

Hoe de schetsen tot stand zijn gekomen

De toekomst verkennen is geen eenvoudige opgave. Ontwikkelingen hangen met elkaar samen

en zijn voor een deel onzeker. De toekomst kan dus niet voorspeld worden. Ze kan echter wel verkend worden en dit op diverse manieren. De gehanteerde methodiek in de voorliggende oefening is afgeleid van de methodiek *scenarioanalyse*.

Scenarioanalyse, het idee erachter

Scenarioanalyse is een verkenning van meerdere mogelijke toekomstën waarbij rekening wordt gehouden met de onzekerheid en de samenhang van ontwikkelingen. Een scenario kan gezien worden als een verhaal met een kop en staart. Het omvat een beschrijving van de huidige situatie, een schets van de verre toekomst (toekomstbeeld) en een verbindend verhaal, een ontwikkelingspad dat beschrijft hoe de toekomst uit het heden is ontstaan. Een scenarioanalyse kan bestaan uit verhalende scenario's, waarin als het ware geen getal aan de orde komt. Maar ze kan ook uit kwantitatief onderbouwde scenario's bestaan die veelal met behulp van computermodellen zijn gegenereerd. Afhankelijk van de doelstelling van een scenariotraject zullen meer verhalende of net meer kwantitatief onderbouwde scenario's ontwikkeld worden.

Een volwaardige scenarioanalyse voer je niet uit in een maand tijd. Looptijden van minimaal een half jaar zijn geen overbodige luxe om recht te doen aan inhoud en complexiteit. Gelet op de beschikbare tijd en de context, heeft SVR besloten om nu een eerste aanzet voor toekomstschetsen te ontwikkelen. In het vervolg spreken we bewust van toekomstschetsen, aangezien het resultaat van de denkoefening geen scenario's zijn, ook omdat onder andere het ontwikkelingspad van het heden naar het toekomstbeeld, evenals een grondige beschrijving van de vertrekpositie, het heden zelf, nog ontbreken. De toekomstschetsen zijn verhalend van karakter en hebben vooral tot doel om de gebruiker te stimuleren breder naar de toekomst te kijken.

De gevolgde aanpak

Om tot de hiernavolgende toekomstschetsen te komen, zijn de volgende stappen gezet.

Stap 1: op maat maken van een gedegen raamwerk (voorwerk)

Pantopicon heeft in samenspraak met SVR een raamwerk van scenariofamilies op maat gemaakt voor de denkoefening die in de workshop heeft plaatsgevonden (voor de scenario families zie studie Houdbaarheid Verstreken, Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2005).¹ Het doel hiervan was een startpunt te hebben voor de discussie, waarbij al een basis voorhanden was voor drie onderscheidende toekomstschetsen. Dit raamwerk schetst drie extremere combinaties van ontwikkelingen (ook wel drijvende krachten genoemd) die op Vlaanderen kunnen afkomen.

Stap 2: ontwikkelen van eerste schetsen voor Vlaanderen (workshop)

Tijdens de workshop zijn de aanwezigen ondergedompeld in de toekomst. Een groot deel van de deelnemers was weinig of niet vertrouwd met scenarioanalyse. Vandaar dat men eerst een introductie heeft gekregen in het scenariod Denken. Vervolgens is de groep deelnemers in drie werkgroepen verdeeld. Elke werkgroep heeft zich een toekomstbeeld eigen gemaakt en dit beeld doorgeredeneerd voor wat betreft haar betekenis voor Vlaanderen (haar economie, maatschappij, etc). In dit proces is een beroep gedaan op twee verschillende denkmodi van de deelnemers.

¹ Dit raamwerk is tot stand gekomen door zo'n 200 toekomstverkennde studies te screenen, die verschenen zijn na 1997 en in Nederland geproduceerd zijn, en vervolgens de 23 belangrijkste studies nader te analyseren, die tezamen 80 verschillende scenario's presenteerden. Deze 80 scenario's zijn gegroepeerd tot een aantal scenariofamilies waarvan drie families voor de toekomstschetsen van belang zijn.

Eerst de meer analytische: aan de hand van de future wheel methode² werd men gestimuleerd om causaal een aantal ontwikkelingen door te redeneren. Daarna is overgeschakeld op de meer creatieve denkmodus; namelijk het ontwerpen van een moodboard³ om de abstracte informatie uit de analyse tastbaarder te maken en zo als het ware de toekomst tot leven te wekken. Tijdens het ontwerpen treden mensen opnieuw in dialoog met elkaar en komen nieuwe facetten van het toekomstbeeld in wording aan de orde. De centrale vraag in deze oefening luidde: welke beelden roept de tot nu toe vooral woordelijk gecommuniceerde toekomstschets bij u op? Ieder toekomstbeeld kreeg uiteindelijk bovendien een sprekende titel.

Stap 3: synthese en communicatie van de resultaten (nazorg)

Na afloop van de workshop hebben Pantopicon en SVR de resultaten geanalyseerd en aangevuld. Tevens zijn inconsistente redeneerpatronen uit de schetsen bijgestuurd of indien nodig verwijderd.

Het resultaat

Op basis van de toekomstworkshop en de verdere analyse en uitwerking van de resultaten, zijn drie onderscheidende toekomstschetsen voor Vlaanderen tot stand gekomen. Zij vertellen elk hoe de toekomst van de beleidsomgeving, zich zou kunnen ontplooiën.

Het zijn zeker niet de enig denkbare schetsen over de toekomst. Meerdere schetsen zijn denkbaar. Wel is getracht om 'extremere' beelden te ontwikkelen om de grenzen van het palet aan mogelijke toekomst af te tasten. Bovendien zijn het geen toekomstschetsen die nieuwe beleidslijnen beschrijven. Ze zijn als spiegel te gebruiken om mensen te inspireren om over nieuw beleid na te denken.

Het krachtenveld waarin de overheid opereert, is complex van karakter: diverse ontwikkelingen zijn met elkaar verweven, op diverse niveaus grijpen deze veranderingen op elkaar in, variërend van lokaal tot mondiaal, van traag tot snel enz. De hierna volgende toekomstschetsen vatten deze complexiteit slechts ten dele. Ze zijn letterlijk 'schetsmatig' van karakter, en dus onvolledig, maar wel aanvulbaar en te verrijken met nieuwe informatie. Niettemin kunnen de schetsen als inspiratiekader zeker hun diensten bewijzen.

U en de toekomst

Indien u de uitdaging tot het gedachtenexperiment durft aan te gaan, nodigen wij u uit om de navolgende drie schetsen tot u te nemen!

² Methode waarbij men een aantal drijvende krachten centraal stelt en deze doorredeneert, zo causaal mogelijk, in termen van eerste, tweede, en hogere orde effecten.

³ Een collage van beelden die kenmerken van het toekomstbeeld visualiseren.

TOEKOMSTSCHETS 1

2030, stelt u zich eens voor dat....

... de wind van 'groter en meer' is blijven waaien. Het leek er op het einde van het eerste decennium even niet op. Onder impuls van de financiële crisis werd wereldwijd ons hele economische bestel ter discussie gesteld. Kenmerkend voor het denken toen en nu is dat men vooral aan symptoombestrijding doet. Door ongeziene financiële ingrepen door de overheid kon het systeem, en onze hiervan afgeleide welvaart, 'gered' worden. Toegegeven het speelveld is hertekend en sommige spelers hebben plaats moeten ruimen voor anderen, maar nadat de overheid langzaam maar zeker weer het stuur terug in handen heeft gegeven aan de nieuwe spelbepalende 'instanties' lijkt het niet of er ooit sprake van was dat zelfs hele landen dreigden failliet te gaan. Financiële crisissen komen nog steeds geregeld voor, maar worden geaccepteerd als keerzijde van een systeem dat ons veel economische welvaart brengt. Dergelijke crisissen wegen niet op tegen het fundament van het systeem: een ongebreideld vertrouwen in onze economie en technologische vooruitgang.

Eenieder aan de slag

Dit technologisch en economisch optimisme ligt aan de basis van de laagste officiële werkloosheidscijfers sinds het begin van de eeuw. Enkel de 3% zogenaamde niet te activeren mensen zijn werkloos. Om tegemoet te komen aan de groeiende vraag naar gespecialiseerde arbeid is het internationale migratiebeleid over de jaren heen stringenter geworden. Geheel in het verlengde van de huidige tijdsgeest heeft dit er toe geleid dat we enkel diegenen hebben toegelaten - maar ook hebben aangemoedigd naar Vlaanderen te komen - die van aantoonbaar economisch nut zijn. Typerend voor deze groep mensen is dat ze een gespecialiseerde opleiding en hogere arbeidsparticipatie hebben genoten, in tegenstelling tot de generaties die het laatste deel van de vorige eeuw, en na de uitbreiding van de Europese Unie aan het begin van deze eeuw naar onze regio afzakten. En ja, er zijn meer hoogopgeleide nieuwe Belgen, die bijna anoniem op zijn gegaan in onze samenleving, maar ondanks allerlei opgelegde beperkingen glippen nog steeds grote groepen mensen door de mazen van het net en 'verdwijnen' in de maatschappij. Onze welvaart vormt nog steeds de drijfveer voor die mensen die hun heil in betere oorden zoeken.

Genk wint Totally Hip Award op European Forum for Creative Leadership

Sterk door kennis en innovatie

KMO's vormen samen met de kenniscentra de basis voor de broodnodige innovatie(netwerken). Kennis, creativiteit en diensten vormen de fundering van onze huidige welvaart. De wereld is multipolair geworden. De wereldwijde competitie, het steeds belangrijkere aandeel hierin van de sterke groeilanden Brazilië, Rusland, India, China en de andere nieuwe groei-economieën evenals de torenhoge prijzen die betaald moeten worden voor grondstoffen zijn van grote invloed op onze economie. Kostenbesparing, schaalvergroting en specialisatie zijn dan ook typische karakteristieken van het huidig economisch bestel. Een economie waarin automatisering en ICT hun beloften van het begin van de eeuw hebben waargemaakt. Productie vindt veelal door transport van bits in plaats van goederen plaats daar waar het het meest logisch is vanuit het oogpunt van kostenbesparing. De hoeveelheid 'tastbare' producten is verder afgenomen en klantenbinding is eerder virtueel dan fysiek.

Ecologie ten dienste van mens en economie

In deze nieuwe ondernemingsfilosofie gaan kostenbesparing en duurzaamheid hand in hand. Want ondanks het (voorlopig) uitblijven van de onheilspellende berichten rond (de gevolgen van) klimaatverandering van het begin van de eeuw is de omslag duidelijk merkbaar. Het ontbreken van grenzen aan de groei, komt echter als een boemerang terug. Door kostenstijgingen en internationale spanningen is het 'bewustzijn' van 'externe' milieukost en afhankelijkheid sterk toegenomen. En dit heeft zijn weerslag gevonden in de groei van ecologische investeringen. De economie dwingt energiebewust en afvalarm te produceren en investeren. Investerings die er toe moeten bijdragen dat het comfortabele leven dat we leiden ook op lange termijn kunnen garanderen. De groeiende invloedssfeer van de mens heeft ertoe geleid dat de restjes 'natuur' omgetoverd zijn tot ecologische reservaten, met Vlaanderen als één stedelijke agglomeratie.

Steden zijn de places to be

De aantrekkelijkheid van een groot aantal steden is tot volle wasdom gekomen. Met name kennissteden als Leuven, Gent, Antwerpen en Hasselt, maar ook andere steden zijn in staat gebleken om de YUC's (Young Urban Creatives) te binden: jong hoogopgeleide en creatieve 'footloose' mensen die de populaire steden een boost geven. Steden zijn vrijplaatsen waar ruimte is voor creatieve uitspattingen, nieuwe initiatieven, enz.

-30'ers vullen meer dan helft stedelijke woningen Kortrijk

Roep om ruimte luid hoorbaar

Niet alleen in de steden, overal is bedrijvigheid. De roep om fysieke infrastructuur stuwt al jaren de vraag naar glas, beton en kunststoffen de hoogte in. Ook de mobiliteit is onder de bedrijvigheidimpuls verder gestegen. Slimme technologieën hebben een deel van de toegenomen vraag naar transport kunnen opvangen, maar tegelijkertijd is de filedruk nog nooit zo hoog geweest mede door onze veelzijdige vrijetijdactiviteiten. Vlaanderen is verworpen tot een transmodale logistieke slokop. Onder invloed van de economische welvaart is de vraag naar ruimte sterk gestegen.

Microcars verschuiven slechts mobiliteitsdruk

Onderwijs op kop

De dynamiek in de samenleving vraagt om nieuwe en snel veranderende competenties. Ook het onderwijssysteem is grondig herzien. Door grootschalige private investeringen heeft Vlaanderen de positie op de wereldranglijst wat betreft de kwaliteit van het onderwijs kunnen behouden. Vooral de invloed van de bedrijven op alle scholingsniveaus is merkbaar. Opleidingen staan in dienst van de economie.

Individu onder druk

'Vraaggestuurd maatwerk' vormt het credo in de Vlaamse economie. Technologische kennis, creativiteit en een brede kennis van talen zijn onontbeerlijk in een 'footloose' wereld waarin grensoverschrijdend werken eerder regel dan uitzondering is en waarin je fysiek misschien nog wel op één plaats bent, maar mentaal op verschillende plaatsen tegelijk. De 'negen tot vijf' mentaliteit heeft al lang plaatsgemaakt voor een 'vijf tot vijf'-en 'zeven dagen per week'-maatschappij. En niet alleen het werk heeft een zeer vluchtig karakter gekregen. Denk ook aan relaties op het werk, in de buurt, of zelfs onder één dak. Met alle gevolgen van dien. Typerend voor de huidige samenleving is dat hierdoor sociale relaties en de werking van verenigingen instrumenteler en meer utilitair van aard geworden zijn. Economische groei staat centraal, hard werken, mee kunnen blijven doen en doorgedreven individualisering staan voorop. De druk op het individu en binnen het kleine kerngezin is over de jaren sterk toegenomen.

Tweedeling is een feit

Privatisering is schering en inslag. Het zette niet alleen door in het onderwijs, maar ook andere publieke voorzieningen zijn in toenemende mate geprivatiseerd en/of geliberaliseerd. De rol van de overheid is teruggevallen op een aantal kerntaken, zoals het aanleggen en onderhouden van vervoersinfrastructuur. Het merendeel van deze private diensten wordt volledig op maat aangeboden. U vraagt wij draaien is hét Leitmotiv van deze tijd: de individuele consumptiemaatschappij pur sang. Omdat de markt veel sneller in staat is gebleken om in te spelen op sterk wisselende vraag is bijvoorbeeld ook de publieke zorgvraag hierdoor sterk afgevlakt. Alles is mogelijk, zolang er maar voor wordt betaald. En dit is niet voor iedereen een haalbare kaart. In onze huidige samenleving zijn er winnaars – zij die in staat blijken dromen te verwezenlijken – maar tegelijkertijd is het contrast tussen zij die verwezenlijken en zij die afvallen nog nooit zo groot geweest, zowel naar grootte van de kloof als de omvang van de groep. De economische groei komt blijkbaar niet iedereen ten goede, met als gevolg frequenter optredende spanningen en excessen tussen de ‘haves’ en ‘have-nots’.

Grey is ok! Opent hypermoderne ouderenwijk nabij Brugge

Overheid levert in

Het dagdagelijkse leven speelt zich - of ze nu willen of niet - voor velen af in een mondiale context. Deze globalisering uit zich op tal van terreinen variërend van werkgelegenheid tot mobiliteit tot de rol van de overheid. De betekenis van de Vlaamse overheid staat door deze en al eerder aangehaalde andere maatschappelijke ontwikkelingen in schril contrast met de rol die zij speelde zo'n 20 jaar geleden. Niet alleen is de publieke interesse in de politiek verder afgenomen, ook (of als gevolg hiervan) zijn veel van haar bevoegdheden verder ingeperkt met name door een toenemende invloed van het bedrijfsleven, de media, en internationale koepelorganisaties als de Europese Unie, de WHO (Wereld Handels Organisatie) en nieuwe machtscentra in het oosten. Onder invloed van deze verschuiving heeft ook de Europese Bank haar vestiging verplaatst naar het meest Oostelijk gelegen EU-land. Vlaanderen is een sterke EU-regio, maar haar machtspositie heeft zij uitverkocht.

of te wel een toekomst van Mariage de Raison waarin winnen belangrijker is dan meedoen

Knipoog naar de omgevingsanalyse

De volgende ontwikkelingen uit de omgevingsanalyse zijn gecombineerd in voorliggende schets.

- Economische dynamiek: technologische vooruitgang, economische groei, privatisering, schaalvergroting en specialisatie, toename werkzaamheidsgraad
- Machtsverhoudingen wereldwijd: verschuivingen van machtscentra, opkomst BRIC-landen
- Maatschappelijk klimaat: verharding, sterke individualisering
- Demografische verschuivingen: inwijking van talentvolle migranten
- Ruimte: ruimtedruk en mobiliteitsdruk
- Institutionele verschuivingen: Vlaanderen levert beleidsruimte in, Europa wordt machtiger, betrokkenheid burgers bij politiek neemt af
- Milieu en natuur: ten dienste van de economie

TOEKOMSTSCHETS 2

maar het kan ook anders, stelt u zich eens voor dat in 2030....

... het oude en vertrouwde economische stelsel scheurtjes begint te vertonen, en Vlaanderen in een langdurige recessie belandt. Er leken jarenlang geen grenzen aan de groei te komen, maar aan deze droom is een einde gekomen. Geld rolt niet meer, de Vlaamse consument houdt de knip op de beurs. Dit gebrek aan consumentenvertrouwen houdt de economische conjunctuur al jaren in een negatieve spiraal. Hierdoor verkeert de werkgelegenheid op een dieptepunt. Niet alleen in Vlaanderen, maar over een belangrijk deel van het 'oude Europa'. Een reactie van de EU kon onder de publieke druk dan ook niet uitblijven, maar ondanks een verdere reglementering en bescherming van de Europese markt is het niet gelukt om het vertrouwen van de consument terug te winnen.

Mede als gevolg van de recessie is de temperatuur van het innovatieklimaat aardig gekelderd de afgelopen jaren. Er is geen geld om te investeren in nieuwe technologieën, in vooruitgang. Vlaanderen is op innovatievlak een volgregio geworden, helaas redelijk achteraan in het peloton...

Beurscommissie legt handel voor 5^e keer deze maand stil

Samenleving in angst

Terroristische aanslagen en terrorismedreiging elders maar ook in de achtertuin, vormen geen voorpaginanieuws meer. Mensen zijn bang en wantrouwend naar elkaar toe. Armoede en ongelijkheid steken de kop op. Bepaalde groepen mensen vechten bijna letterlijk voor hun primaire basisbehoeften. Nergens voel je je veilig, noch op straat, noch in de tram, noch op school...

3e nacht op rij voedselraids in hartje Antwerpen

Eigen cultuur en economie voorop

Na vele jaren de ins en outs van de globalisering te hebben geproefd, beginnen mensen steeds meer de keerzijde te voelen, het verlies van hun eigen culturele identiteit begint zwaarder te wegen. Als antwoord hierop is een beweging op gang gekomen, eerst mondjesmaat, en toen in versneld tempo. Een beweging die de Vlaamse cultuur en economie voorop stelt.

De Vlaamse economie is regionaal georiënteerd geraakt. Het Vlaamse economisch beleid is erop gericht om in deze wereld van toenemende spanningen en afhankelijkheden zo veel mogelijk onafhankelijk of zelfvoorzienend te kunnen opereren. Het verder ontwikkelen van eigen sterkten en afscherming van de eigen markt staan hierbij voorop. Men zet heel duidelijk in op productie van meer streekeigen producten. Vanwege de economische recessie, en de drang naar het eigene, heeft een deel van de internationaal opererende bedrijven dan ook Vlaanderen de rug toegekeerd. Onder invloed van de oprukkende markt in grote delen van onder meer Azië en Zuid-Amerika hebben deze bedrijven hun fabrieken verplaatst naar deze regio.

Vlaanderen als verzameling van communities

Ondanks angstgevoelens en wantrouwen blijft de mens een sociaal dier. Maar het wantrouwen jegens elkaar is zo groot geworden dat vooral gelijkgestemden elkaar opzoeken, of het nu gaat over een geloofsovertuiging of een levensovertuiging als bindende factor, of seksuele voorkeur, levensstijlen of hobby's. Sterker nog, gelijkgestemden zijn zich ook meer gaan organiseren. Jaren geleden was er ook sprake van een tweedeling in de Vlaamse samenleving, die voornamelijk tot uitdrukking kwam in het verschil tussen rijk en arm. Nu is er sprake van een meerdeling in de maatschappij, die ten dele op basis van verschillen in inkomensniveau wordt gevoed, maar vooral te verklaren valt door verschillen in eigenschappen en achtergronden van mensen.

Er zijn nieuwe 'communities' in de Vlaamse samenleving ontstaan. Groepen mensen die het beschermen en delen van een bepaalde identiteit hoog in het vaandel hebben. Mensen voelen zich veilig in de groep en ontplooiën zich binnen hun eigen gemeenschap.

Daar waar voorheen sprake was van behoorlijke migranten stromen naar Vlaanderen, is dit nu niet meer het geval; enerzijds vinden migranten Vlaanderen niet meer aantrekkelijk genoeg, anderzijds voelen zij zich ook niet welkom. De Vlaamse samenleving heeft isolationistische trekken gekregen en de intolerantie is dan ook behoorlijk toegenomen.

Er zijn altijd mensen die buiten de boot vallen en zich uitgesloten gaan voelen, mensen die niet binnen de bestaande communities passen. Deze mensen zijn zich eveneens gaan groeperen en gaan verzetten tegen de gevestigde orde.

Door de toegenomen spanningen tussen de diverse groepen onderling is de nood aan zelfvoorziening en sociale controle sterk. De overheid is daarin niet de enige speler, ook de burger treedt meer naar voren en speelt geregeld voor eigen rechter. Het krachtenspel in de Vlaamse samenleving is dusdanig dat er een sfeer van 'het recht van de sterkste' is gaan heersen. De kans om verstrikt te raken in een negatieve spiraal is niet ondenkbaar. Zelfbeschikking en anarchie zijn meer en meer op plekken in de stad zichtbaar.

Toename biometrische beveiligingssystemen

Burger vervreemd van politiek

Ook op politiek niveau hebben zich verschuivingen voorgedaan. Op Vlaams en federaal vlak begint eveneens een 'gated' politiek te ontstaan. De politiek is uitgegroeid tot een habitat van hoogopgeleiden die ver van de burger afstaat. Politieke vervreemding bij de burger is een feit. Ook op het niveau van de Europese landen is fragmentatie zichtbaar, supranationale structuren lijken gedoemd te mislukken aangezien de mensen veel lokaler zijn georiënteerd. De Europese integratie staat dan ook behoorlijk onder druk. Landen zijn niet meer solidair ten opzichte van elkaar, wat mede verklaart dat de Vlaamse samenleving in een devaluatiespiraal is beland.

Gated communities als nieuwe structuren

Mensen zijn zich niet alleen in 'mentale zin', maar ook 'fysieke zin' gaan organiseren. Nieuwe structuren tekenen het landschap van Vlaanderen, zogenoemde 'gated communities' waar mensen zich veilig voelen. Het gemeenschappelijke dat deze groepen bindt, versterkt de gemeenschapszin binnen de groep, maar werpt ook letterlijk muren op waardoor men 'buiten deze zelfgedefinieerde grenzen' toch liever langs elkaar heen leeft. Binnen de 'muren van de eigen groep' voelt men zich vrijer en veiliger, schijn of niet.

Mede als gevolg van het feit dat mensen steeds meer zelf ondernemen, gated gaan wonen, zijn de contrasten groot, ook als het gaat om de woningvoorraad. De kwaliteit van de woningvoorraad en het type woningaanbod en daaraan gerelateerd het aanbod van voorzieningen verschillen sterk per buurt. Waar het begon met het beschermen van have en goed, zijn er thans steeds meer luxe voorzieningen aanwezig binnen deze afgeschermden gemeenschappen. Het gaat hierbij om voorzieningen die besloten en nog slechts beperkt toegankelijk zijn voor mensen buiten de

gemeenschap.

De gemeenschappen die langzaam aan gevormd zijn, beginnen zich zelf te organiseren; zeer lokale overheden, op wijkniveau beginnen te ontstaan. Heel wat overheidstaken worden gedecentraliseerd naar het lokale niveau. Er is geen ruimte meer voor het collectief, zoals het openbaar vervoer, het onderwijs, ja zelfs de energie voorziening, worden meer lokaal ingevuld. Bovendien kunnen heel wat zaken snel gerealiseerd worden omdat lijnen vrij kort zijn. Zichtbaar wordt dat deze decentralisatie naar het lokale niveau ook een keerzijde kent: door niet meer vanuit het collectief te redeneren, kunnen initiatieven op gespannen voet met elkaar komen te staan. Ingrepen elders hebben nadelige effecten hier, het ontbreekt aan afstemming.

Gated Community Saf haven nabij Grimbergen viert 2^o lustrum

Milieu geen breed gedragen issue

Publieke aandacht voor milieu en natuur komt op de laatste plaats, zeker nu de milieudruk onder invloed van de economische stagnatie en de mobiliteitsdruk is afgenomen. Er zijn wel gemeenschappen die zich sterk maken voor een duurzame levensstijl, echter hun geluiden bereiken heel wat andere niet.

Onderwijs aan erosie onderhevig

De kwaliteit van het onderwijs is steeds meer onder druk komen te staan, ook vanwege een economisch systeem dat heeft gefaald. Investerings in innovatie en onderwijs zijn nagelaten. De bittere gevolgen zijn nog steeds proefbaar... Het onderwijs in algemene zin degradeerde. Slechts voor degenen wiens beurs het toeliet, was nog kwaliteitsvol onderwijs weggelegd. Dit onderwijs is bovendien alleen toegankelijk voor degenen die het kunnen permitteren.

Braindrain

Wie de dans kan ontspringen, ontspringt haar. Het maatschappelijk en economisch klimaat bevielen velen niet meer. Degenen die het zich konden veroorloven - mensen die de brains en skills in huis hebben en hun ei niet meer kwijt konden in Vlaanderen – hebben Vlaanderen achter zich gelaten.

**of te wel
ieder in zijn cocoon...**

Knipoog naar de omgevingsanalyse

In voorliggende schets staan alternatieve ontwikkelingsrichtingen ten aanzien van de geschetste veranderingen in de omgevingsanalyse centraal.

- Economische dynamiek: economie raakt wereldwijd in een negatieve spiraal, toename werkloosheid, braindrain uit Vlaanderen
- Maatschappelijk klimaat: toename golf van terrorisme(dreiging), geweld en criminaliteit, toename gevoelens van onveiligheid, burgers nemen steeds meer heft in eigen handen, toename drang naar de herkenbaarheid van het eigene, meerdeling in de maatschappij
- Demografie: immigratiestromen nemen af
- Institutionele verschuivingen: burgers vervreemden van politiek, landen niet meer solidair onderling, Europese integratie onder druk, meer organisatie en macht op het lokale niveau
- Milieu en natuur: wordt niet belangrijk gevonden

TOEKOMSTSCHETS 3

maar wat als...

... de klimaatverandering zich wel degelijk sterker laat voelen dan de meesten enkele jaren geleden verwachtten. De zomers zijn behoorlijk warmer geworden, de winters daarentegen natter, met alle gevolgen van dien. Waterrantsoenering het ene seizoen, overstromingen het andere. De landbouw in Vlaanderen mag zich verheugen op hogere opbrengsten voor bepaalde gewassen, maar de gevolgen van de klimaatverandering hebben ook tot verschuivingen in de mix qua teelten geleid. De veranderingen in de natuurlijke cycli hebben fauna en flora veranderd. Ook de medische wereld is onder invloed van het klimaat voor nieuwe uitdagingen komen te staan. Het Instituut voor Tropische Geneeskunde kondigde het reeds jaren geleden aan: insecten, virussen, bacteriën enz. uit andere streken ten zuiden van ons zijn in grote getalen de grens overgetrokken.

Olie als uitdaging

De tastbare gevolgen van de klimaatverandering maar ook de uitputting van de grondstoffen en energievoorraden zoals olie, hebben ook op andere vlakken sterke veranderingen teweeg gebracht. De zoektocht naar alternatieven voor olie zorgt nog iedere dag voor voorpaginanieuws. Zo participeert ook Vlaanderen in de Europese rush om de waterstofeconomie verder van de grond te krijgen. Het is slechts één van de grootschalige Europese 'stormram'-initiatieven die er mee voor zorgen dat de vraag naar niet hernieuwbare energiebronnen verder daalt.

Collectief is in

De jaren van schaarste hebben de mensen opnieuw dichterbij elkaar hebben gebracht. Je kan het best letterlijk nemen. Steeds meer mensen opteren voor collectieve woonvormen over generaties, socio-economische klassen etz. heen. Enkele decennia geleden konden we het ons waarschijnlijk niet voorstellen, maar nu doen mensen dit vooral omdat het voordeliger, praktischer en aangenamer is: familie en dus hulp & zorg bij de hand, sociale controle, gezelligheid, zijn beweegredenen. De sociale cohesie is toegenomen. Nadat enkele Vlaamse steden aan het begin van het millennium bij wijze van citymarketing uitdrukkelijk ingezet hebben op regionale voedselvoorziening is het fenomeen nu zowat de norm geworden. De druk op de mobiliteit is afgenomen, de kostprijzen van voeding zijn gedaald, de dialoog tussen overheid, burger en bedrijfsleven werd soepeler enz. In een kettingreactie werd de hertekening van de Vlaamse kaart versneld.

Duurzaamheid als gedeelde kernwaarde

Ter illustratie, de bouwsector is de afgelopen 20 jaar behoorlijk getransformeerd: duurzaam wonen is zowat standaard geworden, energie wordt gegenereerd, materialen gerecycleerd, producten en technieken ontworpen via principes als cradle2cradle en dergelijke. Toen het fenomeen nog in opmars was begin deze eeuw krioelde het Vlaamse landschap van de labels: 'duurzaam hier' en 'eco-daar', omdat het hip was, een manier om je als bedrijf te onderscheiden. Nadat de 'onduurzamen' belast en bestraft werden, niet alleen door de overheid maar vooral ook door de doorsneeconsument die het nu wel welletjes vond, zijn de labels zowat verdwenen.

Een soortgelijk verhaal gaat ook op voor de infrastructuur inzake mobiliteit. Naast het openbaar vervoer hebben tal van andere collectieve vervoersmodi het daglicht gezien. Onder meer karavaanwagens en cityshoppers, vullen het straatbeeld. Alleen is niet langer alleen, maar kost meer.

Het nieuwe gevoel van verbondenheid, door de gezamenlijke uitdagingen van de klimaatverandering, de soberdere conjunctuur, maar ook de hernieuwde aandacht voor menselijke waarden sijpelt door in alle geledingen van de maatschappij. Architecten, stedenbouwkundigen, ontwerpers van producten en diensten, hanteren allen de mens en zijn context als uitgangspunt, veel meer dan voorheen. Ook ondernemers en bedrijven groot en klein vertrekken steeds vaker vanuit dit mensgerichte principe en voeren hun activiteiten uit op een “maatschappelijk verantwoorde manier”, zoals dat enkele decennia geleden nog heette.

Greentech sector schept meer banen dan ICT

Samen de handen uit de mouwen

Het motto “*Wat je samen doet, doe je beter*” is weer helemaal terug van weggeweest. Het socio-culturele leven in de Vlaamse steden, dorpen en woonkernen bloeit op als nooit tevoren. Niet alleen voor sport en vertier zoekt men mekaar op, ook naar zorg- en dienstverlening toe is het zelforganiserend vermogen van de Vlamingen fors toegenomen. Onder invloed van een overheid met minder financiële armslag heeft het landschap zich hertekend. Vlamingen kijken niet langer naar de overheid voor al hun dienstverlening, ze organiseren zichzelf veel meer in nieuwe netwerken. Na een periode van protest omwille van ‘verloren verworvenheden’ heeft de Vlaming uiteindelijk ingezien dat hij/zij-zelf aan zet was. Gevolg: niet alleen een leger aan vrijwilligers - vooral uit jongere generaties - is opgestaan, ook nieuwe allianties werden gesmeed tussen burgers en organisaties allerhande. De initiatiegolf overspoelde het land en zwengelde de stakeholdersdemocratie verder aan. De overheid heeft de laatste jaren – deels noodgedwongen – in toenemende mate een faciliterende en regulerende rol op zich genomen. Zelf alles doen behoorde financieel niet langer tot de mogelijkheden, maar voorzien in een vlotte matchmaking tussen de nieuwe betrokken partijen – o.a. door welgemikte inzet van nieuwe technologieën – en een rechtvaardige, transparante regelgeving in het algemeen is een kerntaak geworden. Het probleemoplossend vermogen en de verantwoordelijkheid daartoe worden opnieuw gedeeld.

Duurzaamheidbosklassen zonder geitenwollen sokken

Levenskwaliteit als leidmotief

Als het gaat om de zorg voor hulpbehoevenden, heeft ook deze sector een kentering gekend de afgelopen decennia. Jaren geleden woog de kost hiervoor nog enorm zwaar op de overheid. Toen de last – mede door de vergrijzing - niet meer te torsen viel, hield men in eerste instantie krampachtig vast aan het gecentraliseerde zorgmodel vanuit de overheid. Men vond het ‘not done’ om deze cruciale dienstverlening ‘uit handen te geven’, ‘de roemrijke kwaliteit ervan te grabbel te gooien aan marktopportunisme’, ‘de sociale kloof te laten exploderen’... Een gecontextualiseerd beleid zorgde er echter voor dat de mantelzorg sterk kon groeien, dat een streng gecontroleerd, ongesubsidieerd informeel circuit de gaten - geslagen door het verdwijnen van talrijke institutionele voorzieningen en daarmee gepaard gaande banen – kon invullen. De doembeelden van weleer bleken niet uit te komen, integendeel, op tal van onverwachte vlakken werd meerwaarde gegenereerd, zgn. *zachte meerwaarde*. Kortom, ‘meer tijd voor zorg en gezin’ voor de doorsnee Vlaming. De kosten van de sociale zekerheid daalden dramatisch, maar ook het aantal tweeverdieners liep terug. Levenskwaliteit ging sterker doorwegen dan het familiale banksaldo.

Een element dat deze shift mee heeft mogelijk gemaakt is de volwassenwording van een Europees sociale zekerheidsmodel (op bepaalde vlakken geïnspireerd op een flexi-curity-model). De angst voor een nivellerings-effect dat voor Vlaanderen – met een kwalitatief hoogstaand model – negatief zou uitpakken, bleken de eerste jaren gegrond. Nu valt het alweer mee.

Schatkist slinkt: solidariteit zorg stijgt, maar kwaliteit kalft af

EU als sterke speler

De uitdagingen waarmee Vlaanderen en samen met ons zowat alle regio's in Europa en ver daarbuiten nog steeds geconfronteerd worden, zorgen al jaren voor een steeds sterkere EU-kadering. Noodzakelijke veranderingen hebben immers kritische massa nodig. Als zodanig wordt regelgeving – ecologisch, economisch maar ook sociaal en ethisch – hoe langer hoe meer EU-breed – weliswaar in overleg -uitgerold en afgedwongen en verliezen de lidstaten tal van bevoegdheden. Dit heeft tot gevolg dat de regionale verbondenheid binnen Vlaanderen en tussen Vlaanderen en andere naburige en verder afgelegen regio's met gelijkaardige uitdagingen en visies, sterk is toegenomen. Het Europa van de regio's nieuwe stijl krijgt steeds meer vorm.

Een nieuw elan voor consument en producent

Jaren geleden stond Vlaanderen omwille van haar kritische consumenten te boek als 'testregio' voor de producten van tal van internationale bedrijven. De Vlaming is nog steeds een kritische consument maar minder materialistisch. Het consumptiepatroon is omwille van het grote belang van levenskwaliteit en duurzaamheidsbesef als maatschappelijke kernwaarde in vele gevallen opgeschoven richting diensten in plaats van producten. Waarom nog producten kopen als een dienst je op ieder ogenblik van dezelfde functionaliteit laat genieten tegen een eerlijke, transparante prijs, gebaseerd op een evenwicht tussen persoonlijke en maatschappelijke afwegingen?

Netwerk samenleving

De permanente wisselwerking tussen individu en gemeenschap speelt op tal van terreinen. Verbondenheid betekent echter niet hetzelfde als 'gelijkheid'. Men kan verbonden zijn met elkaar, betrokkenheid tonen omwille van bepaalde aspecten van levensvisies of levenssituaties die men met elkaar deelt, zonder dat men in hetzelfde schuitje zit of over dezelfde kam wordt geschoren. Nieuwe netwerken ontstaan vandaag de dag – vaak zelfs ad hoc – en organiseren zich om aan een bepaalde behoefte tegemoet te komen, netwerken die elk een eigen dynamiek hebben.

of te wel Vlaanderen 2030 samen sterk voor een duurzaam Europa

Knipoog naar de omgevingsanalyse

In voorliggende schets staan grotendeels alternatieve ontwikkelingsrichtingen ten aanzien van de geschetste veranderingen in de omgevingsanalyse centraal.

- Economische dynamiek: minder groei
- Maatschappelijk klimaat: toename verantwoordelijkheidsgevoel bij burgers, meer aandacht voor saamhorigheid en kwaliteit van leven, duurzaamheid als gedeelde kernwaarde, sociaal-culturele leven bloeit
- Milieu: milieu-innovatie wint aan belang, klimaatverandering zet door, eindigheid van energievoorraden voelbaar
- Institutionele veranderingen: Vlaamse overheid faciliteert en reguleert, het Europa van de regio's, netwerksamenleving

Terugblik denkoefening

Aan de hand van deze publicatie heeft u zich in drie verschillende toekomsten kunnen wanen. Drie toekomsten die onderscheidend van karakter zijn, de een wat extremer misschien dan de ander, de een wat meer in de lijn van uw verwachting dan de ander... maar alle drie mogelijk naar de toekomst toe.

Vooruitblik

Mocht u de toekomstschilderingen verder voor eigen werkpraktijk willen gebruiken, dan kunt u dat op meerdere manieren doen.

1. Verrijk het gedachtenexperiment

Overdenk eens een of meerdere toekomstschilderingen en probeer voor uw eigen beleidsdomein verder te redeneren wat de gevolgen van bepaalde evoluties zouden kunnen zijn. Een dergelijke oefening kan tot verdere inspiratie en bewustwording leiden, niet alleen bij uzelf maar wellicht ook bij uw collega's.

2. Gebruik de schetsen als testtunnels voor eigen beleid

Het is een boeiende en leerrijke ervaring om eens de strategische beleidslijnen, die u voor uw eigen beleidsdomein, heeft ontworpen, of waarvan u kennis genomen heeft te confronteren met de schetsen. U gebruikt dan elke toekomstschildering als een testtunnel voor beleid. Vragen die de revue kunnen passeren zijn:

- speel ik met deze strategische beleidslijnen in op de geschetste ontwikkelingen? Zie ik toekomstige kansen of bedreigingen waarmee ik nog geen rekening houd?
- hoe speel ik in op toekomstige kansen en bedreigingen?
- indien ik onvoldoende inspel op de toekomst, in hoeverre is er geheel nieuw beleid nodig? (beleids-innovatie), of is het huidige beleid toe aan 'renovatie'?

3. Schetsen als inspiratiebronnen voor nieuw beleid

De schetsen kunnen ook als inspiratiebron voor nieuw beleid gebruikt worden. Zij reiken kansen en bedreigingen aan waarop beleid een antwoord zou moeten kunnen bieden. Ze kunnen u inspireren om over nieuwe beleidsrichtingen en beleidsconcepten na te denken.

Naar toekomstvast beleid

Uiteindelijk is kwaliteitsvol beleid ook beleid dat toekomstvast is. Beleid dat voorbereid is, flexibel genoeg is om in te spelen op toekomstige, en ook minder in de lijn der verwachting liggende veranderingen. Toekomstschilderingen, toekomstscenario's zijn geen doel op zich, maar uiteindelijk een instrument om te komen tot toekomstvaster beleid.