



INITIATIEFADVIES

Gewestelijk Programma voor Circulaire Economie (GPCE)

24 november 2016

Aanvrager	N/A
Aanvraag ontvangen op	N/A
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Aanvraag behandeld op	1 juli, 6 en 24 oktober 2016
Advies uitgebracht door de Plenaire zitting op	24 november 2016

Vooraf

Dit initiatiefadvies is een voortzetting van het advies dat op 16 juni 2015 betreffende de overgang van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest naar de kringlooeconomie werd uitgebracht ([A-2015-034-ESR](#)). De Raad stelt met genoeg vast dat er bij de opmaak van het Gewestelijk Programma voor Circulaire Economie (hierna GPCE) met bepaalde elementen van dit advies rekening werd gehouden.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Overgang en opportuniteit

De Raad is van oordeel dat de economie onlosmakelijk verbonden is met een ecosysteem waarvan ze afhangt, omdat ze er alle middelen uithaalt die nodig zijn om te functioneren. In een wereld waarin deze middelen beperkt zijn, is het echter niet levensvatbaar om aan een lineaire economie naar het model « delven-produceren-consumeren-weggooien » te blijven vast houden. Daarom is de overgang naar de circulaire economie noodzakelijk geworden om zowel de ecologische urgentie te beantwoorden, maar ook omwille van de voordelen die dit nieuwe economische model de Belgische ondernemers kan verschaffen in termen van innovatie, ontwikkeling en positionering op een markt die steeds sneller evolueert, alsook in een sociaaleconomische context die steeds complexer wordt.

De Raad is dus van oordeel dat een overgang naar een circulaire economie een echte economische opportuniteit voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vormt. Anderzijds vindt hij een dergelijke economische overgang bijzonder relevant op een stedelijk grondgebied zoals ons Gewest.

Bovendien deelt **de Raad** het advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, wanneer deze benadrukt dat een « *een geslaagde transitie naar een circulaire economie moet [...] leiden tot de creatie van "gezamenlijke waarde", t.t.z. waarde voor zowel de samenleving, de ondernemingen als de werknemers.*

- *Een verbetering van het leefmilieu zal ten goede komen aan de samenleving als geheel ;*
- *Door in te spelen op een maatschappelijke trend kunnen bedrijven hun concurrentievermogen verhogen, maar ook nieuwe "businessmodellen" en nieuwe economische activiteiten ontwikkelen ;*
- *En de werknemers profiteren via het positieve effect op de werkgelegenheid, het behoud en de creatie van kwaliteitsvolle jobs en het ermee gepaard gaande inkomen »¹.*

Om al deze redenen vindt **de Raad** het GPCE een eerste positief initiatief.

Creatie en behoud van (directe en indirecte) banen

De Raad meent dat de creatie, of op zijn minst het behoud van banen één van de hoofddoelstellingen van het gewestelijk beleid moet zijn.

¹ CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN, Advies betreffende het « voorstel van federale maatregelen ter versterking van de circulaire economie », 21 september 2016, pagina 2.

Hoewel het moeilijk is om de mogelijke netto creatie van banen als gevolg van de tenuitvoerlegging van het GPCE in te schatten, is **de Raad** van oordeel dat de overgang naar een circulaire economie een bron van creatie en behoud van directe en indirecte banen zou kunnen zijn. Deze economische overgang zou het immers ook moeten toelaten om bepaalde economische activiteiten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verankeren en om er aldus een zeker aantal banen te behouden.

De Raad vindt het van fundamenteel belang om een opleidingsluik te voorzien, zodat de Brusselaars zo nodig de vereiste vaardigheden kunnen verwerven om voor de gecreëerde of omgevormde posten te solliciteren (ongeacht deze zich op het grondgebied van ons Gewest of buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevinden, maar wel op een redelijke en aanvaardbare afstand).

In het kader van deze doelstelling stelt **de Raad** voor om er eveneens op toe te zien dat de maatregelen die ten uitvoer zullen worden gelegd, zoveel mogelijk rekening houden met de vaardigheden van de Brusselse werkzoekenden, zodat zij toegang zouden hebben tot de posten die in het kader van deze overgang zullen worden gecreëerd of omgevormd.

Lokalisatie van de economische activiteiten

De Raad dringt erop aan om grondruimten strikt voor economische en productieactiviteiten voor te behouden, om zich zo van de effectieve herlokalisatie van economie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verzekeren. In dat opzicht vraagt hij om projecten van het type Irisphere te vermenigvuldigen, om zo meer concrete voorbeelden van industriële symbiose in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te hebben.

Bovendien herhaalt **de Raad** dat hij voor een herziening van het GBP pleit, opdat er in voldoende ruimten zou worden voorzien die louter voor economische en productieactiviteiten zijn voorbehouden, door gebieden voor stedelijke industrie (GSI) te vrijwaren en te creëren.

Ter informatie herinnert **de Raad** er ook aan dat hij verschillende beschouwingen betreffende de gemengde functies heeft geformuleerd in zijn advies van 2 juli 2012 betreffende het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot goedkeuring van het ontwerp van gedeeltelijke wijziging van het Gewestelijk Bestemmingsplan, dat op 3 mei 2011 werd vastgesteld ([A-2012-033-ESR](#)).

Overheidsopdrachten

De Raad herhaalt dat de overheidsopdrachten goed zijn voor 18% van het BBP. Hij beschouwt ze dus als fundamentele instrumenten om de beleidsdoelstellingen van het GPCE te behalen.

De Raad stelt dus voor dat de overheidsopdrachten bij de opmaak ervan de circulariteitsbeginselen zouden integreren. Hiertoe vraagt hij dat de toekomstige lastenboeken zouden specificeren welk resultaat de opdracht moet behalen, door er eveneens de ecologische, sociale en ethische doelstellingen in op te nemen, waarbij de dienstverleners vrijheden worden gelaten voor wat de middelen betreft (technieken, materialen, producten, ...) die moeten worden aangewend om deze resultaten te behalen. Momenteel verduidelijken de opdrachten doorgaans de gewenste methodologie of materiaal, zonder de door de opdracht verwachte behoefte en functionaliteit duidelijk aan te geven. Bijgevolg laten ze maar weinig flexibiliteit voor wat de meest geschikte en innoverende technieken betreft, die de dienstverlener zou kunnen aanbrengeen.

De Raad meent dat de lastenboeken van de overheidsopdrachten moeten worden opgemaakt door er deze beschouwingen in op te nemen, om zo over innoverende en functionele lastenboeken te beschikken. In dat opzicht zouden buitenlandse praktijken inspirerend kunnen werken (bijvoorbeeld

de « Guide des achats professionnels responsables » die de kantons Genève en Vaud en de « Association des communes genevoises » met de steun van de Zwitserse Confederatie hebben opgemaakt²).

Om de verschillende aanbestedende overheden te helpen bij de opmaak van innoverende en functionele lastenboeken, stelt de Raad bovendien voor om een typelastenboek uit te werken dat als basisdocument zou dienen. Dit zou het meer bepaald toelaten om het risico op vergetelheden of vergissingen bij de opmaak van deze lastenboeken te verkleinen. De uitwerking van een dergelijk typelastenboek moet een breed overleg met alle betrokken actoren voorzien. Bovendien zouden een uitwisseling van ervaring op dit vlak door de verschillende overheden en het verrichten van dit werk op een zo groot mogelijke schaal zowel de overheden, als de economische actoren ten goede komen. Als voorbeeld vermeldt hij het « Cahier des Charges Type-Bâtiments 2022 », dat het Waals Gewest heeft uitgewerkt. Dit document dient als referentie bij de opmaak van Bijzondere lastenboeken voor bouw- en renovatiewerken aan gebouwen. Het bevat ongeveer 9500 elementen die een technische expertise vormen die projectontwikkelaars bij de opmaak van Bijzondere lastenboeken kunnen verduidelijken, aanvullen of wijzigen.

Tot slot benadrukt **de Raad** dat er een inspanning op het vlak van opleiding van de aanbestedende overheden van de inschrijvers op overheidsopdrachten « circulaire economie » zal moeten worden geleverd.

Project- en financieringsaanvragen

De Raad benadrukt de moeilijkheid om bij projectaanvragen het begrip « behoud van banen » te laten gelden. Welnu, net zoals de creatie van banen vindt **de Raad** dat het behoud van bestaande banen een criterium is dat in aanmerking moet worden genomen. Bijgevolg stelt hij voor om de aanvragers te ondervragen over de tewerkstellingsvooruitzichten die hun projecten met zich meebrengen. Dit zou voor een grotere soepelheid zorgen en zou het projectontwikkelaars toelaten om dit begrip van behoud van bestaande banen ook te laten gelden wanneer ze hun dossiers indienen.

Bovendien vraagt **de Raad** om erop toe te zien dat ondernemingen die deelnemen aan de verschillende projectaanvragen die het GPCE voorziet, regelmatig over de stand van zaken van hun dossiers worden geïnformeerd. Anderzijds stelt hij voor om een feedback te voorzien naar de projectontwikkelaars toe van wie de projecten niet werden aanvaard. Dit om hen de redenen voor deze verwerping te verduidelijken (aangezien deze zou kunnen te wijten zijn aan een gebrek aan financiële middelen en niet aan de kwaliteit van een project) en zo de projectontwikkelaars de mogelijkheid te bieden om hun dossiers te verbeteren door ze te verwijzen naar structuren met kennis en vaardigheden op het vlak van duurzame economische overgang, met het oog op een nieuwe inschrijving.

1.2 Implicatie van de betrokken actoren

De Raad staat positief tegenover de « bottom up »-methodologie die werd ingesteld om in het kader van de uitwerking van het GPCE zoveel mogelijk opmerkingen in te zamelen.

Omdat het GPCE tot doel heeft om een economische langetermijnstrategie uit te stippelen, vindt **de Raad** het noodzakelijk om alle betrokken actoren op de dynamiek te laten aansluiten : openbare

² <http://www.achats-responsables.ch/>

actoren, ondernemingen, onderzoekscentra, universiteiten, ... Meer bepaald vraagt hij om de privéactoren van de economische overgang naar een circulaire economie nauwer bij zowel de ontwikkeling, als bij de tenuitvoerlegging van het GPCE te betrekken.

Tevens vindt **de Raad** dat het opportuun zou zijn om zich ervan te verzekeren dat deze actoren aan de coördinatie, opvolging en evaluatie van het GPCE deelnemen (bijvoorbeeld op basis van het model dat in het kader van de Alliantie Werkgelegenheid-Leefmilieu werd ingesteld). In dat opzicht staat **de Raad** positief tegenover het voorstel om ontmoetingen te organiseren tussen zijn leden en vertegenwoordigers van de Ministers of Staatssecretarissen die deze economische overgang besturen, om ze zo over de evolutie van het GPCE te informeren.

Sociale economie

De Raad stelt vast dat er in het GPCE een belangrijke plaats voor de sector van de sociale economie is weggelegd. Hij benadrukt de fundamentele rol van deze sector in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op het vlak van werkaanbiedingen, meer bepaald voor een publiek dat laaggeschoold is of ver van de arbeidsmarkt af staat.

Niettemin dringt **de Raad** erop aan om alle economische actoren, en dus de ondernemingen die niet onder de criteria van de sociale economie vallen, ten volle in het overgangsproces naar een circulaire economie te integreren. Tevens vraagt hij dat de sectorale arbeidsvoorwaarden ook van toepassing zouden zijn op de werknemers van de sociale economie die in deze sector werkzaam zijn, met inbegrip van de naleving van het Paritair comité dat voor de betrokken economische activiteit bevoegd is.

Tot slot herinnert **de Raad** eraan dat hij verschillende beschouwingen met betrekking tot de toepassing van het principe van uitgebreide verantwoordelijkheid van producenten in ondernemingen met sociaal oogmerk heeft geformuleerd in zijn advies van 7 juli 2016 inzake het voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende het beheer van afvalstoffen ([A-2016-049-ESR](#)). Hij herhaalt deze beschouwingen.

1.3 Voorwaarden tot wetslagen

Om de economische opportuniteit die deze overgang naar een circulaire economie biedt ten volle aan te grijpen, heeft **de Raad** verschillende voorwaarden tot wetslagen vastgesteld die hem van fundamenteel belang lijken, meer bepaald :

- Toezien op de coherentie van de maatregelen die ten uitvoer zullen worden gelegd ;
 - Vanuit een internationaal standpunt, door erop toe te zien dat de acties die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderneemt adequaat zijn afgestemd op de internationale akkoorden en doelstellingen die België heeft geratificeerd.
 - Vanuit een interregionaal standpunt, door een coördinatie te verzekeren tussen het beleid en de regelgevingen die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft vastgesteld en deze die het Waals en het Vlaams Gewest en de federale overheid ten uitvoer leggen. Bovendien zou er een bijzondere aandacht moeten uitgaan naar de maatregelen die in het hinterland van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden genomen.

In dat opzicht moet het streven naar synergiën en samenwerkingen een doelstelling zijn. Dit zal des te meer opportuun zijn voor de tenuitvoerlegging van acties waarvoor aanzienlijke financiële middelen moeten worden vrijgemaakt.

- Vanuit een intraregionaal standpunt, door zo nodig de wetgevingen te coördineren die materies behandelen die getroffen zijn door de evoluties die het GPCE met zich meebrengt en door erop toe te zien dat deze met de andere gewestelijke Plannen en Programma's samenhangen.

Anderzijds zou het opportuun zijn om zich ervan te verzekeren dat er geen wetgevende, administratieve of regelgevende belemmeringen zouden zijn, die de economische overgangsdynamiek zouden afremmen. Men dient echter een bescherming van het leefmilieu, de gezondheid, de veiligheid en de rechten van werknemers te waarborgen. In dat opzicht is er voor actie/maatregel « GOV 4 : *De initiatiefnemende Ministers zullen een eenvoudig, maar operationeel systeem voorstellen dat de vorm heeft van een platform voor identificatie en wegwerking van de technisch-administratieve belemmeringen voor de circulaire economie* », alsook voor het portaal « 1819.be » een vooraanstaande rol weggelegd.

Er kunnen hiertoe verschillende voorbeelden op de voorgrond worden geplaatst in het licht van de ontwikkeling van de circulaire economie :

1. een herziening van het GBP om er de productieactiviteiten een belangrijkere plaats in te geven ;
 2. een herziening van het statuut van « afvalstof » om zo het hergebruik te vereenvoudigen ;
 3. een herziening van de procedure om een milieuvergunning aan te vragen, om deze zo op andere administratieve procedures af te stemmen ;
 4. De gewestelijke doelstellingen op het vlak van mobiliteit in aanmerking nemen bij de tenuitvoerlegging van acties/maatregelen van het GPCE, om zo een bijzondere aandacht te besteden aan de ontwikkelingsvooruitzichten van de vervoersstromen die het GPCE met zich meebrengt. In dat opzicht zal het van fundamenteel belang zijn om zoveel mogelijk economische activiteiten binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zelf te creëren.
- Een gezonde en eerlijke concurrentie tussen de verschillende actoren van de circulaire economie verzekeren.
 - Op een doeltreffende manier nagaan of de verplichtingen die in het GPCE zijn vastgesteld, worden nageleefd. Meer bepaald door deze opdracht een passend budget toe te kennen en door zich ervan te verzekeren dat alle actoren (waaronder uiteraard de nieuwe actoren die zich op de overgang naar een circulaire economie willen aansluiten) aan dezelfde regels zijn onderworpen, en hiertoe op dezelfde wijze worden gecontroleerd. Tot slot, indien er in het kader van de overgang naar een circulaire economie wetgevingen of regelgevingen zouden moeten worden aangenomen, moeten deze betrekking hebben op alle actoren.
 - Fasen voorzien om zo een serene overgang naar een circulaire economie te verzekeren. Deze verandering van economisch model moet gebeuren aan de hand van informatie en opleiding

inzake de concepten en praktische instrumenten die momenteel bestaan en/of worden ontwikkeld (functionaliteitseconomie, ecodesign, veerkracht, enz.). Het belang en de toegang tot deze concepten en instrumenten voor de ondernemingen moeten massaal worden versterkt, zodat deze van bij de ontwikkeling van een nieuw product of een nieuwe dienst in aanmerking worden genomen en ten uitvoer worden gelegd.

- De actoren begeleiden die meer problemen zouden kunnen ondervinden om de overgang naar een circulaire economie te verzekeren, meer bepaald ZKO's en kleine KMO's.
- De uitdaging aangaan inzake de coördinatie van talrijke actoren waarop deze economische overgang betrekking heeft en de samenwerking tussen de actoren van de overgang naar een circulaire economie organiseren. Dit opdat deze actoren in onderling overleg en niet « zonder contact met de buitenwereld » tewerk zouden gaan.
- Een duidelijk openbaar contactpunt « circulaire economie » vaststellen, waarnaar de ondernemingen zich kunnen richten.
- Rekening houden met het project bij de vaststelling van de circulariteitsschaal ervan. Zo kunnen bepaalde projecten van de circulaire economie zich ontwikkelen op de schaal van een wijk, een gemeente of het Gewest, en moeten andere projecten (meer bepaald ingeval van een industrieel project) op grotere schalen worden overwogen om rendabel te zijn.
- Zich inspireren op ervaringen en goede praktijken in België of uit het buitenland. Tevens dient men erop toe te zien dat er wordt voorkomen dat er inspanningen worden geleverd om maatregelen/projecten in te stellen waarmee ergens anders al van start zou zijn gegaan, in een relevante perimeter voor de circulariteit van de Brusselse economie.
- Zich ervan verzekeren dat er betrouwbare opvolgings- en statistische indicatoren bestaan die het toelaten om het GPCE objectief te evalueren en om het zo nodig bij te sturen.

*
* *