

IMPLEMENTATIE VAN EEN GOVERNANCE MET MEERDERE ACTOREN DAT DE TRANSITIE VAN ECONOMISCHE SECTOREN NAAR MEER DUURZAAMHEID BEVORDERT

De Brusselse ervaring van de Alliantie Werkgelegenheid-Leefmilieu



INHOUDSOPGAVE

I.	DE ALLIANTIE WERKGELEGENHEID - LEEFMILIEU (AWL)	3
II.	DE CONTEXT	5
III.	DE DOELSTELLINGEN VAN DE AWL.....	8
IV.	HET PROCES VAN SAMENOPBOUW VAN DE ACTIES	11
V.	GOVERNANCE VAN DE AWL.....	19
VI.	EVALUATIE VAN DE AWL.....	25
VII.	DE AWL IN CIJFERS	28
VIII.	SLEUTELFACTOREN VOOR HET SUCCES VAN GOVERNANCE MET MEERDERE ACTOREN ZOALS DE AWL.....	33



I. DE ALLIANTIE WERKGELEGENHEID - LEEFMILIEU (AWL)



Een vernieuwend governancekader voor de transitie van economische sleutelsectoren op stedelijke schaal

De Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) besliste tijdens de regeerperiode 2009-2014 om een ambitieus project op te zetten - de Alliantie Werkgelegenheid-Leefmilieu (AWL) - en te experimenteren met een nieuwe formule van sectoraal beleid om het Brussels grondgebied aan te moedigen en te begeleiden in zijn transitie naar een duurzamer economische ontwikkeling. De AWL streefde een drievoudige doelstelling na: de werkgelegenheid in Brussel verbeteren, de Brusselse economie nieuw leven inblazen en de milieubalans van Brussel verbeteren.

Het project werd opgebouwd rond een governance dynamiek die steunt op plaatselijke initiatieven die naar duurzaamheid streven door hun interacties met de institutionele en privéactoren te ontwikkelen en te structureren om samen een globale strategie voor de transitie van de sector uit te werken.

Tijdens een eerste fase waarin het actieplan werd uitgewerkt, hebben werkgroepen bestaande uit een gediversifieerd panel van overheids- en privéactoren de prioritaire werkterreinen beoordeeld (versterken van de plaatselijke circuits, opleiding, innovatie,...) ten aanzien van een aantal remmende factoren die werden in kaart gebracht en vervolgens actievoorstellen ontwikkeld die deze remmende factoren kunnen opheffen en de transitie kunnen ondersteunen.

Vier Brusselse sleutelsectoren werden geselecteerd met bijna 200 acties die door 250 organisaties worden gevoerd: duurzaam bouwen sinds 2010, water sinds 2012, hulpbronnen en afval en duurzame voeding sinds 2013.

De governance dynamiek is origineel omdat ze niet alleen gericht is op raadpleging en klassieke participatie, maar alle deelnemende partijen ook nauw wil doen samenwerken zodat ze tot een echt collectief en individueel engagement kunnen komen om samen te werken en gezamenlijke doelstellingen te verwezenlijken (milieugerelateerde economische circuits ontwikkelen en kwaliteitsvolle banen scheppen).

Ondanks een relatief bescheiden budget (23 miljoen euro voor de regeerperiode) heeft dit proces, volgens de deelnemers die zich door middel van de verschillende evaluatiewijzen hebben uitgesproken, sterk bijgedragen tot de ontwikkeling van nieuwe transitiepraktijken en heeft het de reflectie van volledige sectoren van de Brusselse economie nieuw leven ingeblazen.

Dit document werd ontwikkeld om het toegepaste proces, de governance ervan en de sleutelfactoren voor het slagen ervan uiteen te zetten zodat andere regio's worden aangezet om dit type van proces op hun eigen schaal toe te passen. Het gaat om een productie van TURAS (transitioning towards urban resilience and sustainability), die wordt gefinancierd door het zevende kaderprogramma voor onderzoek van de Europese Unie (FP7). Het initiatief brengt enerzijds de plaatselijke gemeenschappen en de ondernemingen en anderzijds de plaatselijke overheden en de onderzoekers samen om samen te werken aan de ontwikkeling van nieuwe praktische oplossingen om tot meer duurzame en veerkrachtige Europese steden te komen. Dit document baseert zich meer bepaald op het onderzoek van de werkgroep TURAS over economie, die het gebruik analyseert van verschillende vormen van adaptieve governance door verschillende Europese regio's ter stimulering van de "Sustainable Resilient Economic Activity Locally" (SREAL).



II. DE CONTEXT



Stedelijke regio's - de belangrijkste uitdagingen van de transitie

Vandaag woont meer dan twee derden van de Europese bevolking in stedelijke gebieden. De stedelijke agglomeraties worden met talrijke uitdagingen geconfronteerd, waaronder problemen van sociaaleconomische ongelijkheid en milieuhinder. Net als andere hoofdsteden wordt het

Brussels Hoofdstedelijk Gewest geconfronteerd met de druk van de bevolkingsgroei en de verdichting van het stedelijk weefsel, verouderende infrastructuur, een werkloosheidsgraad van meer dan 30% in tal van wijken en de delokalisering van de industriële sectoren.

Paradoxaal genoeg zijn de steden, hoewel ze te maken hebben met sociaaleconomische en milieuproblemen, ook centra van evolutie, innovatie, experimenten, diversiteit, kruisbestuiving tussen verschillende culturen, gemeenschappen... Binnen de stedelijke regio's bevinden zich dus ook de noodzakelijke middelen om deze uitdagingen aan te pakken.

Om de transitie naar een meer duurzame en veerkrachtige stedelijke economie aan te vatten, is het van fundamenteel belang om alle immateriële hulpmiddelen die de rijkdom van het stedelijk grondgebied uitmaken te mobiliseren. Aangezien de uitdagingen van multidimensionele en transversale aard zijn, kan alleen een aanpak die op vele niveaus wordt gecoördineerd en die een verbintenis verlangt van diverse bevoegdheidsgebieden afdoend zijn. De toekomst van de stad zal worden beslecht volgens haar vermogen om haar ontwikkelingsmodel te herzien waarbij ze synergieën bevordert en de transitiekansen tastbaarder maakt voor alle actoren op haar grondgebied: ondernemingen, maatschappelijk middenveld, overheden,...



De crisis en de transitie - welke rol is weggelegd voor de plaatselijke overheden?

Net als in andere Europese steden wordt in Brussel de manoeuvreerruimte van de plaatselijke overheden kleiner, in het bijzonder bij de uitvoering van het beleid inzake duurzame ontwikkeling. Het soberheidsbeleid dat werd ingevoerd na de recente staatsschuldcrisis, die zelf het gevolg was van de financiële crisis van 2008-2009, heeft over het geheel genomen de beschikbare budgetten verminderd, in het bijzonder voor nieuwe langetermijnprogramma's.

Naast de verzwakking van hun vermogen om de ontwikkeling via overheidsuitgaven te sturen, worden de plaatselijke overheden ook beperkt in hun mogelijkheden om zich van reguleringsinstrumenten te bedienen om een meer duurzame economie te stimuleren, met name door de verkoop van goederen en diensten waarvan bekend is dat ze een negatieve weerslag hebben op het leefmilieu te verhinderen. Over de reglementaire raamwerken wordt immers in aanzienlijke mate beslist op Europees supranationaal niveau (veel protectionistische maatregelen zouden in strijd zijn met een wetgeving die de vrije concurrentie en het vrij verkeer van goederen en diensten bevordert).

Deze inkrimping van de manoeuvreerruimte van de overheden gaf de burgers de indruk dat de politieke klasse in zekere mate machteloos staat en zijn rol van garant van de openbare diensten voor iedereen heeft verlaten. Die perceptie versterkt de toenemende koele houding ten aanzien van de politiek die de laatste decennia wordt waargenomen. In bepaalde regio's verklaart dit gedeeltelijk dat de kiezers zich van de klassieke partijen hebben afgekeerd in het voordeel van meer nationalistische partijen.

De huidige situatie moedigt de politici dus helemaal niet aan om risico's te nemen op het vlak van publieke actie. En toch kunnen de plaatselijke overheden nog een belangrijke rol spelen bij de transitie. Die rol heeft betrekking op het toepassen van nieuwe manieren om aan plaatselijk governance te doen. Die zijn gebaseerd op de rijkdom van het stedelijk weefsel en mobiliseren de plaatselijke hulpmiddelen en actoren om gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken. De interventieruimte en de verhouding van de overheid tot het ecosysteem van actoren worden zo herbekeken volgens een logica waarin het subsidiariteitsbeginsel werkelijk zin heeft.

Door van invalshoek te veranderen kan de huidige context ook worden bekeken als een situatie die kansen creëert voor de plaatselijke overheden. Economische crisissen zijn immers scharniermomenten om de maatschappij en de wijze waarop de plaatselijke actoren zich engageren te doen evolueren. Ze kunnen ertoe leiden dat sommigen zich verzetten of in tegendeel samenwerken voor meer efficiëntie en een betere mobilisering van de hulpmiddelen. De plaatselijke overheden zijn in staat om de balans te doen overslaan naar een betere samenwerking tussen alle actoren op hun grondgebied door een meer transversaal kader in het leven te roepen dat mikt op een multidimensionele invloed (zowel economisch, sociaal als ecologisch).

Voor de vertegenwoordigers van de plaatselijke overheden betekent het opnemen van deze nieuwe rol van ondersteuning van de transitie dat ze hun eigen transitieproces moeten aanvangen, wat een breuk inhoudt met de conventionele werklogica in silo's, om het vormen van volkomen nieuwe partnerschappen aan te moedigen en te integreren.

De Alliantie Werkgelegenheid-Leefmilieu, waarover deze brochure gaat, is een concreet voorbeeld van de aandrijfrol die de overheid kan spelen door het invoeren van een aangepaste governanceregeling om de transitie van volledige sectoren van de stedelijke economie te begeleiden.



III. DE DOELSTELLINGEN VAN DE AWL



Uitdagingen, doelstellingen en geselecteerde strategische sectoren van de AWL

De AWL werd opgericht naar aanleiding van verschillende algemene vaststellingen en overwegingen over de plaatselijke context en de uitdagingen van de gewestelijke agenda voor een transitie naar meer duurzaamheid en veerkracht:

- Er bestaat een reële kans om de ambitieuze doelstellingen van het gewestelijk leefmilieubeleid te ondersteunen door de plaatselijke economie en werkgelegenheid te stimuleren. Het slagen van een gewestelijke transitie naar meer duurzaamheid en veerkracht steunt op de actieve betrokkenheid van verschillende stedelijke sleutelsectoren (water, bouw, afval, voeding,...), die overigens op hun beurt voordeel kunnen halen uit de waarde die wordt gecreëerd door de nieuwe marktoplossingen en door de toekomstige aanzienlijke openbare investeringen/contracten die nodig zijn om aan de milieueisen te voldoen.
- Het aanbod van die Brusselse sectoren is niet voldoende gestructureerd en is beperkt in capaciteit (gebrek aan geschikte geschoolde werkkrachten, bestaande bedrijven of technologieën,...) om die doelstellingen te bereiken. Dit betekent dat het risico bestaat dat een aanzienlijk deel van de gecreëerde waarde wordt overgenomen door andere dan plaatselijke bedrijven.
- Om tot een veerkrachtiger Brusselse economie te komen, moeten die stedelijke sleutelsectoren zich aanpassen en de plaatselijke uitdagingen op het vlak van duurzaamheid opnemen.

De gewestregering heeft op die uitdagingen geanticipeerd en bestudeerde de mogelijke maatregelen of het standpunt dat ze kan innemen om de stedelijke economische sectoren op het pad naar transitie te begeleiden. Omdat het belang van een actieve deelname van de privésector en van de rol van de sectorale actoren in de structurering van hun eigen aanbod werd erkend, werd van meet af aan een louter top-downbenadering (wetgeving, reglementering,...) uitgesloten. Rechtstreekse steunmaatregelen, zoals het openstellen van overheidsopdrachten voor de Brusselse bedrijven alleen of hen subsidies verlenen om hen competitiever te maken, werden eveneens afgewezen omdat dergelijke maatregelen de Europese regels in verband met mededinging duidelijk overtreden.

Er werd dus een alternatief traject gevolgd waarbij een transitieprogramma werd ontworpen, de AWL, die gebaseerd is op een specifieke vorm van sectoraal governance. Het gaat om een governanceproces met meerdere actoren, dat gebaseerd is op een logica waarbij gedeelde toegevoegde waarde wordt gecreëerd, zowel door de ondernemingen als door de maatschappij als geheel, met drie gemeenschappelijke doelstellingen:

- De milieubalans van het Brussels Gewest verbeteren
- De gewestelijke economie een steuntje in de rug geven
- De mogelijkheid tot werk verhogen

De AWL wil een wederzijds aanpassingsproces inzetten door de dialoog tussen de sectorale actoren en de overheid te bevorderen en zo:

- Enerzijds de belangrijke sectorale actoren in staat stellen om de transitie en de structurering van hun aanbod aan te vatten
- Anderzijds de Brusselse overheden in staat stellen het bestaande institutionele kader aan te passen zodat het beter is afgestemd op de behoeften van de sector.



Er werden vier Brusselse strategische sectoren geselecteerd om deel uit te maken van het programma. De selectie was gebaseerd op de milieudoelstellingen maar hield ook rekening met de mogelijke ermee verband houdende economische ontwikkeling en met het scheppen van banen. In onderstaande tabel worden de specifieke doelstellingen voor elke sector weergegeven.

MAATSCHAPPELIJKE UITDAGINGEN & DOELSTELLINGEN		
SECTOREN	Leefmilieu	Economie & Werkgelegenheid
Duurzaam bouwen	<ul style="list-style-type: none"> - Duurzaam bouwen en renoveren van gebouwen - Gebruik van duurzame materialen, EPB-wetgeving 	<ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkeling van een plaatselijk competitief aanbod - Creatie van een economische activiteit en van plaatselijke jobs
Water	<ul style="list-style-type: none"> - Renovatie van de rioolnetten voor meer duurzaamheid - Herstel van het oppervlaktewatermet om de bevoorrading van de ecosysteemdiensten te verbeteren - Ontwikkeling van alternatieve technieken voor regenwaterbeheer 	<ul style="list-style-type: none"> - Hulp aan de ondernemingen in hun positionering ten aanzien van de duurzame watermarkt - Hulp aan de ondernemingen om voordeel te halen uit de belangrijke investeringen die in de openbare infrastructuur van het Gewest zullen worden gedaan - Creatie van een economische activiteit en van plaatselijke jobs
Grond- en afvalstoffen	<ul style="list-style-type: none"> - Evolutie naar een circulaire economie op de schaal van het Gewest - De materiaalcycli sluiten voor bouw- en sloopafval, elektrisch en elektronisch afval, organisch afval,... 	<ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe partnerschappen tussen de industrie en de afvaloperatoren bevorderen - Duurzaam gedrag en vernieuwende economische modellen aanmoedigen - Creatie van een economische activiteit en van plaatselijke jobs
Duurzame voeding	<ul style="list-style-type: none"> - Verontreiniging verminderen - Voedselverspilling verminderen - Kwaliteitsvolle voeding verstrekken aan de Brusselse burgers 	<ul style="list-style-type: none"> - De productieactiviteiten herlokalisieren, oplossingen met korte circuits bevorderen - Creatie van een economische activiteit en van plaatselijke jobs

Die verschillende doelstellingen bepalen in het kader van een geïntegreerde en gemeenschappelijke economische en milieustrategie zoals de AWL was nieuw voor het Brussels Gewest, want die aangelegenheden worden gewoonlijk behandeld door aparte gewestelijke beleidscentra. Er moest een nauwere samenwerking worden tot stand gebracht tussen de ministeries van leefmilieu, economie en werk van de Brusselse gewestregering.

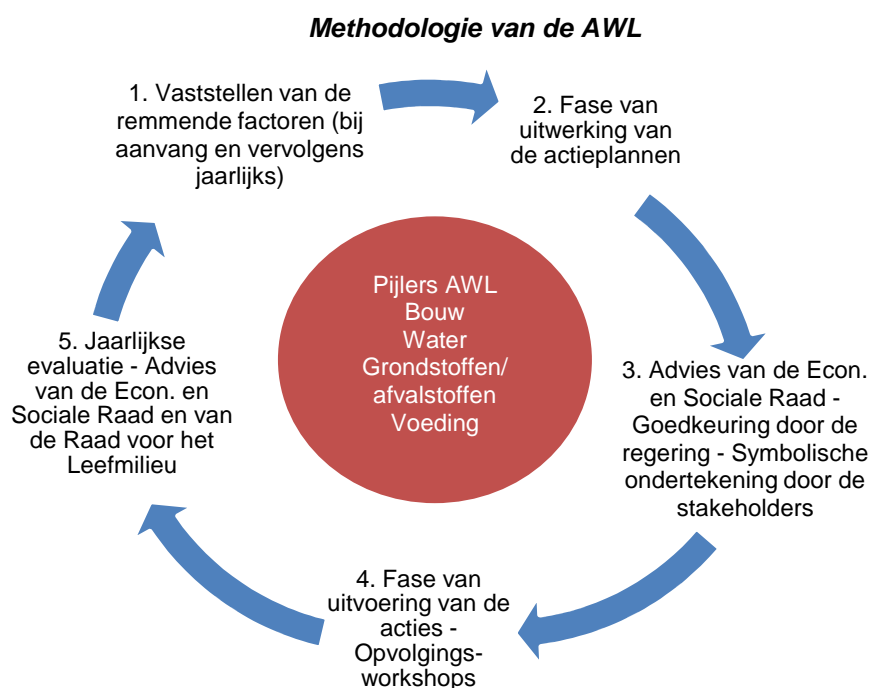


IV. HET PROCES VAN SAMENOPBOUW VAN DE ACTIES



Een zich herhalende dynamiek

De methodologie van de Alliantie Werkgelegenheid-Leefmilieu is opgebouwd uit verschillende fasen die zich herhalen:



Fase van voorbereiding en vaststelling van de remmende factoren

Deze eerste fase verloopt in verschillende stappen

- Tijdens een voorbereidingsfase wordt vooraf een systemische analyse ontwikkeld van de sector en van de aanwezige actoren alsook van het banenpotentieel dat verband houdt met de verbetering van de milieuprestaties waaraan de sector moet voldoen.
- Vervolgens worden bilaterale ontmoetingen georganiseerd met de belangrijkste (openbare en privé-) actoren van de sector om ze in te lichten over de Alliantie en de convergentiepunten in kaart te brengen.
- Daarna wordt er met de sector werk gemaakt van het in kaart brengen van de remmende factoren voor de transitie of de ontwikkeling van de sector om acties voor te stellen die zijn aangepast aan de moeilijkheden die Brusselse ondernemingen ondervinden met de transitie. De remmende factoren worden samengevat en per thema ingedeeld.

Lijst van de thema's van de remmende factoren per pijler van de AWL:

Pijler Duurzaam bouwen
Sociale economie in de sector van het duurzaam bouwen
Onderwijs over bouwen
Opleiding
Instrumenten ter ondersteuning van de ondernemingen, in het bijzonder de ZKO's en KMO's
Toegang tot financiering voor ondernemingen, in het bijzonder de ZKO en KMO
Onderzoek en innovatie
Excellentie (certificatie, label, handvest,...)
Technische referenties over de uitvoeringsmethoden
Pijler water
Afstemming van de overheidsopdrachten voor werken met de economische realiteit van het Gewest
Instrumenten ter ondersteuning van ondernemingen (waaronder toegang tot financiering)
Inschakeling, opleiding en het technisch en beroepsonderwijs
Onderzoek en innovatie over de uitvoeringsmethoden
Technische referenties
Pijler Grond- en afvalstoffen
Wetgeving en stimuli op het gebied van afvalpreventie en -beheer
Instrumenten ter ondersteuning van de sector (waaronder toegang tot financiering en tewerkstellingssteun)
Inschakeling en opleiding
Onderzoek en innovatie
Voorbeeldfunctie van de overheid (overheidsopdrachten, enz.)
Pijler Duurzame voeding
Structureren en versterken van de circuits
Instrumenten ter ondersteuning van de ondernemingen
Onderzoek, innovatie, inschakeling, opleiding en onderwijs

De uitwerking van het actieplan

- Vervolgens worden er actievoorstellen geformuleerd om deze remmende factoren op te heffen. Per in kaart gebracht thema van remmende factoren worden brainstormworkshops georganiseerd om ideeën voor mogelijke hefboomen voor te stellen. In die werkgroepen komen de actoren samen die betrokken zijn bij het transitieproces: de privéberoepsverenigingen, de universitaire en privéonderzoeksinstituten, de vakbonden, de openbare actoren op gebied van milieu, economische activering, onderzoek, inschakeling, opleiding, onderwijs...
- Geleidelijk aan worden de acties gevalideerd en geselecteerd. Na analyse en hergroepering van de voorgestelde acties keuren de werkgroepen de acties die relevant geacht worden goed.
- Onder de al dan niet aanwezige actoren wordt een coördinator aangewezen die als taak heeft het verrichte werk te superviseren om de actie tot een goed einde te brengen (zie punt V - De coördinator).
- De acties worden gebundeld, georganiseerd en opgenomen in een actieplan¹ waarin een coherente globale strategie voor de transitie van de sector kan worden geformuleerd.

¹Zie p. 25-29 voor een complete lijst van de acties per prioritaire sector
http://www.leefmilieu.brussels/sites/default/files/user_files/rap_evaluationaee_nl.pdf



De actiefiches

De actoren die de acties voorstellen, maken per actie individuele fiches op aan de hand van een template.

In te vullen gegevens in de template van de actiefiches

Titel van de actie	Proefprojecten van de actie	Actiemedewerkers
Workshop waarmee de actie verband houdt	Beschrijving van de actie	Doelgroep
Functionele en tijdslink met andere actiefiches	Link met de economische ontwikkeling	Type van toegepast instrument
Toepassingsduur	Doelstellingen en verwachte resultaten:	Vereist budget
Belangrijkste activiteiten en deadlines	Voorgesteld partnerschap	Verbintenis die van de regering wordt verwacht

Goedkeuring van het actieplan en ondertekening door de stakeholders

- Na de ontwikkelingsfase wordt het volledige actieplan samen met de uitvoeringsmodaliteiten opgenomen in een synthesedocument dat eerst voor advies wordt voorgelegd aan de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en vervolgens ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de regering. Dat document neemt de vorm aan van een Charter dat de specifieke doelstellingen, de verantwoordelijkheden en de partners vaststelt.
- Na het akkoord van de regering komen alle stakeholders bijeen voor de symbolische opstart van de uitvoeringsfase. Elke partij wordt uitgenodigd om het Charter van de AWL te ondertekenen en engageert zich niet enkel met betrekking tot een specifieke actie, maar ook om deel te nemen aan het collectief proces.

Uitvoering van de samen opgebouwde acties

- Zodra het actieplan door de regering werd goedgekeurd gaat het van start en kunnen de operatoren beginnen werken aan de uitvoering van de acties onder leiding van de Aanstuurders (zie punt V – De coördinator).

Enkele voorbeelden van symbolische acties

In kaart brengen van de beroepen van de toekomst	Studie over competenties in verband met 'water' die door bouwbedrijven worden gezocht
Onderwijs	Uitwerken van een Schoolkit met pedagogische tools die de begrippen die verband houden met luchtdichtheid en isolatie van gebouwen concreet verduidelijken, gepaard gaande met een opleiding voor de leerkrachten Ontwikkelen van een tool waarmee de docenten de principes van eco-ontwerpen beter kunnen integreren in de studieprogramma's van het hoger onderwijs (project van webplatform)
Opleiding	Ontwikkelen van een circuit voor selectieve afbraak om het hergebruik van bouw- en sloopafval in het BHG te bevorderen, met opleidingen op alle niveaus van de waardeketen (herkennen, selectieve afbraak, logistiek, doorverkoop, voorbereidingsateliers,...).



Inschakeling en werkgelegenheid	Oprichting van een activiteitencoöperatieve in de sector van het duurzaam bouwen om kandidaat-aannemers aan te moedigen en te begeleiden bij het creëren van hun eigen tewerkstelling.
Onderzoek en innovatie	Invoering van innovatiecheques om kleine innovatieprojecten in de sector van het bouwbedrijf te stimuleren.
Begeleiding van ondernemingen	Begeleiding en coaching van KMO's voor een transitie naar innoverende economische modellen in de functionaliteitseconomie.
Financiële tools	Toekenning van financiële stimuli om de transitie van de bouwbedrijven te bevorderen Toegang tot krediet voor duurzame bouwondernemingen
Toegang tot informatie	Ontwikkelen en online plaatsen van het Portaal Duurzaam Bouwen , een globale toegangspoort die de toegang tot informatie over duurzaam bouwen bevordert
Rechtshulp	Opstellen van een Vademecum Hergebruik dat de volledige aanpak behandelt en specifieke en technische bepalingen bevat die openbare en privéopdrachtgevers kunnen gebruiken om bouw- en sloopafval en voor hergebruik bestemd meubilair door te verkopen.
Netwerkvorming	Uitwisseling van ervaringen tussen professionals op het gebied van water: ronde tafels en nieuwsbrieven

Opvolging van het proces

- In de praktijk wordt de voortgang van de acties driemaandelijks opgevolgd door middel van:
 - een rapportering van de voortgang en de eventuele impasses van de acties, gebaseerd op een vooraf bepaalde lijst van indicatoren (scorebord);
 - workshops waarin alle actoren die deelnemen aan de AWL samenkomen, ingedeeld in thematische subgroepen;
 - begeleidingscomités van elke subsidie of opdracht die in het kader van de AWL wordt gefinancierd, waarop de vertegenwoordigers van de ministers die de AWL ondersteunen kunnen worden uitgenodigd.
- Jaarlijks wordt een voortgangsverslag van de Alliantie voorgesteld aan de Regering.
- Ook wordt met de stakeholders een evaluatie van het project als geheel uitgevoerd (zie punt VI. Evaluatie van de AWL)



Een creatief en zich herhalend proces van samen opgebouwde acties

In vergelijking met de klassieke aanpak van een ontwikkelingsprogramma voor een sector, is het proces van de AWL maximaal geïntegreerd: alle noden binnen de sector worden in aanmerking genomen en worden door de verschillende betrokken actoren van een gecoördineerd antwoord voorzien.

De benadering is ook volledig participatief. De operatoren overleggen zelf onderling en met de vertegenwoordigers van de sector om acties voor te stellen die ze zelf uitdenken om zo goed mogelijk in te spelen op de behoeften aan competitiviteit van de sector en aan scholing van de betrokken werknemers en werkzoekenden, en die acties vervolgens uit te voeren in een transparant en overlegd kader.

Deze originele benadering biedt verschillende voordelen:

- In kaart brengen van relevante en realistische acties want ze staan in rechtstreeks verband met de doelgroepen en de realiteit van de werkomgeving van de operatoren;
- Inzet van de operatoren vanaf de ontwerpfase zodat ze zich de acties eigen maken nog vóór de opstart van de uitvoeringsfase;
- Op gang brengen van een samenwerkingsdynamiek tussen operatoren van verschillende horizonten die ook tijdens de uitvoeringsfase verder doorloopt;
- Samenhang van de acties op basis van hun complementaire en synergetische aspecten om op strategische doelstellingen te mikken.

Het opbouw- en interventieproces herhaalt zich. De reflectie werd gevoerd op basis van de 'cirkel van Deming', een model om de processen te controleren en voortdurend te verbeteren volgens een zich herhalende cyclus van 4 fasen 'Plan-Do-Check-Adjust':

- De operatoren denken na en documenteren zich over de behoeften van de ondernemingen en de bestaande remmende factoren en hefboomen; ze bepalen een eerste groep van acties om op die noden in te spelen.
- Parallel met de uitvoering van de eerste in kaart gebrachte acties, blijven de workshops bijeenkomen om de vordering van de acties te meten en te werken aan de verdere verbetering van de antwoorden op de bestaande behoeften en om eventuele onvoldoende bevredigde behoeften en nieuwe ontwikkelingskansen te bepalen.
- Regelmatig worden nieuwe acties in kaart gebracht en uitgevoerd om in te spelen op behoeften die zijn ontstaan nadat de eerste noden werden gelenigd.

De dynamiek van de AWL moet meer worden beschouwd als een proces in evolutie dan als een strategisch plan: de acties die worden voorgesteld door de workshops en aanvaard door de betrokken actoren vertegenwoordigen slechts een eerste geheel van maatregelen waarover het denkwerk voldoende ver gevorderd was om een onmiddellijke uitvoering mogelijk te maken. Andere acties die tijdens de workshops worden voorgesteld vergen bijkomende analyses en besprekingen om uit te groeien tot voldoende stabiele en gedeelde actieprojecten. Deze acties worden uitgevoerd zodra ze rijp genoeg zijn en worden opgenomen in de tekst van het Akkoord naar aanleiding van de opeenvolgende jaarlijkse bijwerkingen ervan.



Workshops met vele actoren

De uitwerking van het actieplan en de opvolging van de uitvoering van de acties van de AWL worden uitgevoerd door middel van workshops.

Die workshops zijn ofwel gericht op een thema van remmende factoren, ofwel op een subsector.



Pijler 2 - Water (16 oktober 2014)



Pijler 4 – Duurzame voeding (27 maart 2014)

Pijler Duurzaam bouwen
Onderwijs over bouwen
Opleiding
Inschakeling in de sector van het duurzaam bouwen
O&O, excellentie (certificatie, label, charter, enz.) en de technische referenties over de uitvoeringsmethoden
Instrumenten ter ondersteuning van ondernemingen (waaronder toegang tot financiering)
Pijler water
Instrumenten ter ondersteuning van de ondernemingen en afstemming van de overheidsopdrachten
Onderzoek, innovatie en technische referenties over de uitvoeringsmethoden
Inschakeling, opleiding en onderwijs
Pijler Grond- en afvalstoffen
Transversale acties
Bouw- en sloopafval
Afval van elektrische en elektronische apparatuur, grof vuil en bioafval
Pijler Duurzame voeding
Productie en geïntegreerde projecten
Instrumenten ter ondersteuning van de ondernemingen
Onderwijs, opleiding en inschakeling

De rol van de workshops is:

- De remmende factoren en de hefboomen voor de overschakeling van de sector naar meer duurzaamheid analyseren;
- Nadenken over hoe men de diensten die men levert aan de ondernemingen en de werknemers van de sector, de werkzoekenden en de toekomstige werknemers (leerlingen en studenten) kan verbeteren om die remmende factoren weg te werken en zo de reconversie van de sector te bevorderen;
- Bespreken hoe de vervolmaking van deze dienstverlening kan worden ondersteund door een coherenter, leesbaarder, efficiënter en doeltreffender algemeen aanbod voor ondernemingen en werknemers, werkzoekenden en toekomstige werknemers (leerlingen en studenten);



- Aansturen van de studie, het ontwerp, de planning en de doorvoering van acties die rechtstreeks moeten leiden tot een betere dienstverlening en/of een beter dienstenaanbod, met name door te werken aan de rationalisering van het aanbod, de coördinatie, de samenwerking tussen operatoren, de draagwijdte en de doeltreffendheid van hun diensten;
- De noodzakelijke informatie verzamelen en analyseren om de vooruitgang, de realisaties, de efficiëntie en de doeltreffendheid van de acties te volgen en, over het algemeen, van de mate waarin het aanbod van de operatoren afgestemd is op de vereisten van de markt, alsook van de vordering van deze afstemming;
- Eventuele voorstellen doen om bestaande acties te heroriënteren;
- Nadenken over nieuwe actievoorstellen na de uitvoering van de voorgaande acties, de evolutie van de behoeften van de ondernemingen of het opduiken van nieuwe remmende factoren;
- De samenhang en samenwerking tussen acties aanscherpen.



V. GOVERNANCE VAN DE AWL

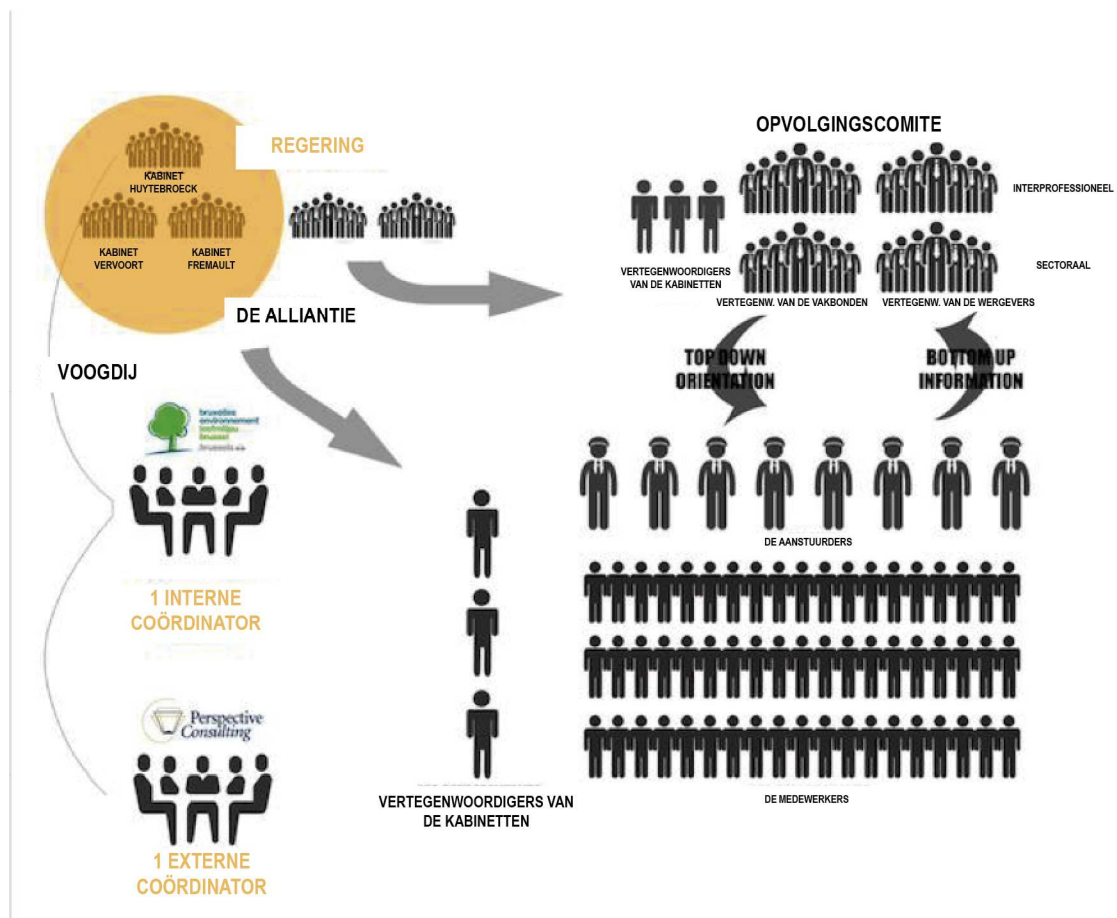


Governance met meerdere actoren

De governancestructuur van de AWL is van fundamenteel belang om de goede uitvoering van het proces te waarborgen. Die structuur werd uitgedacht om een verscheidenheid aan actoren uit verschillende kringen op de schaal van het Brussels Gewest te mobiliseren en een ruimte te creëren die bestemd is voor tweerichtingsverkeer van top-down- en bottom-up informatie.

De dynamiek van participatieve opbouw wil twee vormen van gestructureerde samenwerking stimuleren:

- tussen overheidsactoren, gericht op een grotere samenhang van de acties en instrumenten van die actoren;
- tussen overheids- en privéactoren, om de samenwerking te benadrukken met de privéactoren die de tussenschakel kunnen vormen met de Brusselse KMO's omdat ze dicht bij hen staan.



Het politiek stuurcomité

Het politiek stuurcomité bestaat uit vertegenwoordigers van de drie ministers van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (de minister van Leefmilieu en Energie, de minister van Werk, Economie en Wetenschappelijk Onderzoek en de minister-president). Dat comité stuurt de dynamiek aan zodra de Alliantie door de gewestregering werd goedgekeurd. De rol van het stuurcomité is om contacten te leggen tussen alle stakeholders.



De rol van het stuurcomité:

- De Strategie vaststellen die als leidraad zal dienen voor het AWL-proces;
- De actoren die aan het proces kunnen deelnemen bepalen en in kaart brengen;
- Deze actoren werven: oproep tot deelname aan de workshops, subsidies, overheidsopdrachten, gezamenlijke uitvoering van acties...
- Met die actoren informatie uitwisselen over hun verwachtingen, hun noden en hun mogelijkheden maar ook de verwachtingen en doelstellingen van de actoren zelf voorstellen;
- Overeenstemming bereiken over de politieke boodschap zodat deze binnen het Gewest samenhangend is;
- Binnen sleutelbesturen van het gewest aanspreekpunten en contactpunten aanduiden die specifiek zijn gewijd aan deze vorm van partnerschap;
- Budget- en tijdsprioriteiten vaststellen.

De Coördinator

Via het politiek stuurcomité van de AWL wijst de Regering een coördinatiestructuur aan. Die rol van coördinator werd toevertrouwd aan Leefmilieu Brussel - de milieu- en energieadministratie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De coördinator besteedt een deel van zijn werk uit aan een externe coördinator die afkomstig is uit de privésector en die door het politiek stuurcomité werd goedgekeurd. Die externe coördinator zorgt voor de operationele sturing en levert bij de uitvoering van de AWL bijstand in strategische, animatie- en administratieve methodologie.

De rol van de Coördinator is:

- De vergaderingen van de workshops op driemaandelijks basis organiseren en voorbereiden;
- De aanstuurders ondersteuning bieden bij de uitvoering van hun actie en het oplossen van problemen die zich bij de uitvoering ervan voordeden;
- Een algemeen opvolgingsinstrument ontwikkelen en het ter beschikking stellen van de aanstuurders, de workshops en het opvolgingscomité.
- Waken over de onderlinge samenhang van de acties, in het bijzonder de acties die voorgesteld en opgevolgd worden door de verschillende workshops, en over de globale samenhang van het actieplan;
- Verslag uitbrengen aan het opvolgingscomité over de werkzaamheden die tijdens de workshops werden verricht, de vordering van de uitvoering en de efficiëntie van de acties;
- De factoren identificeren die de uitvoering van de acties en/of de goede werking van de Alliantie kunnen afremmen
- Zorgen voor de oplossing van operationele problemen, met name door ondersteuning te bieden aan de aanstuurders die daarom vragen;
- De strategische of institutionele problemen waarvoor een interventie van het opvolgingscomité nodig is bepalen en deze aan het opvolgingscomité meedelen;
- Zorgen voor verbinding tussen de bevoegdheidsniveaus voor de concrete acties die dit vereisen.

De Actiemedewerkers

Tijdens de brainstormingworkshops (zie punt IV. -Uitwerking van het actieplan) wordt aan de actoren gevraagd om blijk te geven van hun interesse om mee te werken aan één of andere specifieke actie. Ze worden dan 'Actiemedewerkers' tot hun bijdrage in de vorm van concrete realisaties of van expertise formeel wordt ingevuld door de uitvoering van de actiefiches. Andere Medewerkers kunnen later op open en vrijwillige basis aansluiten bij het proces.



De Actieaanstuurders

Elke actie, ook al hangt ze af van een collegiale uitvoering, wordt onder de verantwoordelijkheid van één enkele Aanstuurder geplaatst. De aanstuurder is de operationele verantwoordelijke voor de uitvoering van de actie, zonder noodzakelijkerwijs de uitvoerder van de actie te zijn.

De rol van de aanstuurder is:

- De bij de actie betrokken partners mobiliseren;
- De nodige impulsen geven voor de uitvoering van de actie;
- Aan de coördinator verslag uitbrengen over de vordering en de resultaten van de actie in het kader van het opvolgingssysteem van de AWL.

De aanstuurders zijn de hoekstenen van de acties. De keuze van de aanstuurders is dus van wezenlijk belang en moet worden gemotiveerd door hun erkende en legitieme bekwaamheden. In de praktijk komen de medewerkers overeen om de aanstuurder aan te wijzen of verklaren zelf potentiële aanstuurders te zijn. Als dit niet ter discussie wordt gesteld door de aanwezige actoren of door het politieke stuurcomité, wordt de medewerker aanstuurder van de actie. In het andere geval wordt gezocht naar een consensus door de medewerkers of, desgevallend, door het stuurcomité. De aanstuurder wordt niet betaald voor de deelname aan het participatief proces maar de overheid financiert de meeste acties, althans gedeeltelijk, via subsidies of via de financiering van studies.

Het Opvolgingscomité bestaande uit de sociale partners en de vertegenwoordigers van de ministers

Voor de opvolging van de uitvoering van de AWL wordt gezorgd door een gemengd opvolgingscomité bestaande uit de ledenorganisaties van het Brussels Comité voor economisch en sociaal overleg dat, voor wat de vertegenwoordigers van de Regering betreft, is beperkt tot de ministers de Alliantie ondersteunen (cf. stuurcomité) en wordt verruimd tot de sectorale vertegenwoordigers. Daarbij wordt gezorgd voor een evenwicht tussen de vertegenwoordigers van de verschillende geledingen binnen de sociale partners (werkgevers, middenstand, non-profit en vakbondsorganisaties).

Het comité wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de minister van Leefmilieu. De leden nemen kosteloos deel. Het opvolgingscomité beoordeelt de vorderingen van de Alliantie op basis van voortgangsindicatoren die in het scorebord worden bepaald (cf. punt IV. Afdeling 'opvolging'). Op initiatief van de stuurgroep kan het opvolgingscomité impulsen geven voor nieuwe acties waar de behoeften niet voldoende zijn gedekt en voorstellen om bepaalde acties naar bepaalde aanstuurders te heroriënteren.

De rol van het opvolgingscomité is:

- Zorgen voor de naleving van de geest, de doelstellingen, de werkingsregels en -principes van de AWL;
- Nota nemen van de opvolgingsverslagen die door de coördinator worden opgesteld;
- De heroriënteringsvragen of voorstellen van nieuwe acties die door de workshops worden geformuleerd valideren;
- Beslissen om nieuwe acties te ondernemen die volgen op de realisatie van voorbereidende acties, op een vastgestelde evolutie van de noden van de bedrijven of op het opduiken van nieuwe remmende factoren;
- Beslissen over de stopzetting of de eventuele heroriëntering van acties waarvan de vordering onvoldoende wordt geacht of waarvan de efficiëntie niet beantwoordt aan de verwachtingen;
- Ingrijpen om de werkingsprincipes tussen de partners te verduidelijken of in herinnering te brengen aan degenen die er nood aan hebben en indien nodig, om blijvende onenigheden tussen partners te beslechten na de eventuele raadpleging van de operatoren die betrokken zijn bij die acties.
- De coördinatiestructuur aansturen, oriënteren en ondersteunen;
- Jaarlijks rekenschap uitbrengen aan de regering over de vordering van de uitvoering van het Akkoord via de ondersteunende kabinetten.



Diversiteit van de betrokken stakeholders

De Alliantie brengt ongeveer 250 actoren samen uit de overheidssector (actoren op het gebied van leefmilieu, economische activering, tewerkstelling, opleiding en onderzoek) en de privésector (beroepsfederaties, marktdeelnemers, vakbonden en verenigingen). Die diversiteit komt duidelijk tot uiting in deze niet-limitatieve tabel².

Diversiteit van de actoren die werden uitgenodigd om deel te nemen aan het proces:

OVERHEIDSINSTELLINGEN	
Stadsinrichting	Brussel Stedelijke Ontwikkeling (Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting), Citydev.brussels (Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die moet zorgen voor ruimten voor ondernemingen en voor iedereen toegankelijke huisvesting), enz.
Tewerkstelling	Actiris (Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling), VDAB, Tracé Brussel (Nederlandstalige vereniging die tewerkstelling ondersteunt), enz.
Economie	Brussel Economie en Werkgelegenheid (Bestuur Economie en Werkgelegenheid), Impulse.brussels (Organisatie ter ondersteuning van Brusselse ondernemers), enz.
Leefmilieu	Leefmilieu Brussel, enz.
Onderzoek:	Innoviris (instelling ter ondersteuning van wetenschappelijk onderzoek en innovatie voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest), onderzoekscentra, enz.
Mobiliteit/ logistiek	de Haven van Brussel, de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel, Gewestelijke Overheidsdienst Brussel Mobiliteit, enz.
Financiering	de Gewestelijke investeringsmaatschappij voor Brussel
Landbouw/ Voeding	Gewestelijke Overheidsdienst Landbouw, Federaal agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV), enz.
Inschakeling en opleiding	Bruxelles Formation, Espace Formation PME en Syntra Brussel (opleiding voor ondernemers en KMO's), de Beroepsreferentiecentra, 'Missions locales' voor socioprofessionele inschakeling
Lokale collectiviteiten	De Gemeenten en de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, enz.
Sociaal	De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's), de Sociale inspectie van de Federale overheidsdienst Sociale zekerheid, enz.
Design	MAD Brussels
Intercommunales	Operatoren voor drinkwaterdistributie en opvang van regen- en afvalwater: Hydrobru, (BHG), Vivaqua (België), enz.
Enz.	...
VAKBONDEN:	
Nationale vakbonden	ABVV, ACV en ACLVB

² Zie p.48-49 voor een limitatieve lijst (in frans) van de actoren van de AWL, http://www.aee-rbc.be/wp-content/uploads/2014/03/140313_AEE_Chapeau_preview_entier.pdf



FEDERATIE VAN PROFIT- EN NON-PROFITONDERNEMINGEN:	
Transversale federaties	Kamer van Koophandel en Verbond van Ondernemingen te Brussel (BECI-VOB), Union des Classes Moyennes (UCM), UNIZO, enz.
Sociale federaties	Brusselse Confederatie van Social Profit ondernemingen (BCSPO), federaties van ondernemingen uit de sociale economie (RESOURCES, SAW-B, FEBIO, ...), enz.
Sectorale federaties	Federatie van Bedrijven voor Milieubeheer (FEBEM), Federatie van de technologische industrie (AGORIA), Federatie Voedingsindustrie (FEVIA), Confederatie Bouw Brussel Hoofdstad (CCB-C), Handel en diensten (COMEOS), etc.

ONDERNEMINGEN EN VZW'S	
Bouw	Rotor, Atelier groot eiland, enz.
Voeding	Viangro, Sodexo, Slachthuizen, Karikol, enz.
Afval	SITA, Repair Together vzw, enz.
Financiering	Credal, Green Invest, enz.
Studie-adviesbureaus en	Groupe One, I-Propeller, Ecores, enz.
Distributie	Carrefour Belgium, Epicerie les Bon Villers, Epicerie Maison des familles, Heureux nouveau, enz.
Design	Design Point, Food Design, enz.
Platteland/landbouw	Terre-en-vue, Boerderij Nos Pilifs, Début des Haricots, Le Chant des Cailles, enz.
Opleiding	Les Compagnons du Devoir, Village Partenaire, enz.
Cultuur/kunst	RAB/BKO (Brussels Kunstenoverleg)
Enz.	...

ONDERWIJS & ONDERZOEK (PRIVÉ & OVERHEID)	
Scholen	Institut E. Gryzon, Institut R. Lambion, Institut Redoute Peiffer, enz.
Universiteiten	ULB, VUB, COOVI, ECAM, IEPSCF, enz.



VI. EVALUATIE VAN DE AWL



Evaluatie van het proces

De Alliantie werd geëvalueerd via de bijdrage en actieve medewerking van de actoren die betrokken zijn bij de conceptie en/of de uitvoering van de AWL. Deze evaluatie vond doorlopend plaats tijdens de uitvoeringsfase, op basis van ad-hocopvolgingsindicatoren die de aanstuurders vóór elke werkgroep moesten aangeven. Tussen 2010 en begin 2015 werden de verschillende actoren eveneens geraadpleegd via een aantal andere kanalen:

- Een advies van de Raad voor het Leefmilieu
- De sociale partners brachten hun advies uit via de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (ESRBHG) en via de opvolgingscomités van de verschillende pijlers van de AWL
- De evaluatie van de actoren van de AWL werd opgetekend via een reeks van 34 interviews die de coördinator eind 2014 - begin 2015 heeft afgenomen. Er werden ook interviews afgenomen van actoren die tot dan toe niet bij de AWL waren betrokken.
- Aan de actieaanstuurders werd gevraagd om deel te nemen aan een analyse van de huidige actieplannen van de AWL via een reeks van zelfevaluatieworkshops die in maart 2015 werden georganiseerd. Die evaluatie vond plaats op basis van een analyserooster dat werd uitgewerkt door de coördinator, met de hulp van studiebureaus. Dit analyserooster analyseert de acties vanuit de invalshoek van hun veerkracht (vordering van de actie, doelgroep, weerslag, links tussen acties en tussen actoren, financieringswijzen, strategie om de actie duurzaam te maken,...).
- Ook werd het proces geëvalueerd vanuit een wetenschappelijk standpunt, in het kader van het FP7-onderzoeksproject TURAS, vanuit de invalshoek van de literatuur over transitie van sociaalecologische systemen. Deze evaluatie concentreerde zich op de pijler Duurzaam bouwen, en nam als casus de studie van de oprichting van de werkgroep 'hergebruik van bouw- en sloopafval'. De resultaten van de evaluatie wijzen erop dat de AWL de rol speelt van bruggenbouwer tussen de bottom-upbenadering en de top-downbenadering en tussen 'niche'-actoren en 'regerings'-actoren. Ook wordt een reeks van aanbevelingen geformuleerd voor de voortzetting of replicatie van een proces als de Alliantie.

In april 2015 is een evaluatierapport verschenen dat alle informatie bevat die via de verschillende evaluatiewijzen werd verzameld³. Door de elementen die afkomstig zijn van de verschillende evaluatiewijzen te kruisen kon ook een SWOT-analyse van het proces worden opgesteld.

³ Zie: http://www.leefmilieu.brussels/sites/default/files/user_files/rap_evaluationaee_nl.pdf



SWOT-analyse na de evaluaties van de AWL



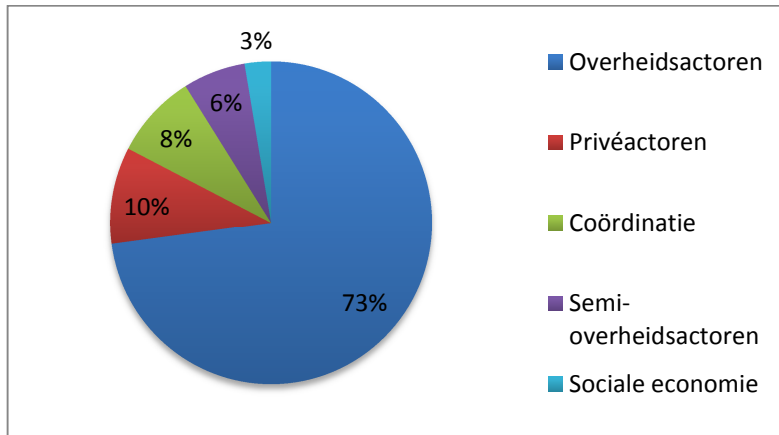
VII. DE AWL IN CIJFERS



Budget van het proces

De budgetten die werden gemobiliseerd voor de uitvoering van de AWL bedragen in totaal 23 miljoen euro voor 4 jaar van uitvoering (2010-2014). 41% daarvan zijn AWL-budgetten van Leefmilieu Brussel. De overige 59% zijn afkomstig van andere gewestelijke budgetten of privéaanstuursd. Een deel van die budgetten waren bestaande budgetten die een nieuwe bestemming kregen om de acties van de AWL uit te voeren. Onderstaande grafiek geeft de verdeling van de totale budgetten tussen de types van actoren weer.

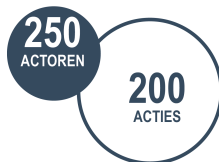
Verdeling van de totale budgetten van de AWL volgens het type van begunstigde



Enkele sleutelcijfers voor de 4 sectoren van de Alliantie

De volgende cijfers zijn gebaseerd op de gegevens van 2014.

250 actoren namen deel aan de AWL en hebben bijna 200 acties uitgevoerd.



Bij uitvoering van alle lopende acties en beleidsinstrumenten (tegen 2020) wordt een jobcreatie van 10.100 banen vooropgesteld.



Pijler 1 - Duurzaam bouwen

Het proces



- 3 jaren van uitvoering (65 acties);
- 130 organisaties betrokken bij het proces (52% overheid en 48% privé);
- 8 workshops kwamen elk gemiddeld 4 keer per jaar samen.

PIJLER 1 - DUURZAME BOUWEN



Realisaties



12.200 M² OPLEIDINGSCENTRA



1915 BETROKKEN JONGEREN
155 LEERKRACHTEN/OPLEIDERS



800 WERKZOEKENDE OPGELEID OF
GESCREEND



1800 ONDERNEMINGEN OF ZELFSTANDIGEN
GESENSIBILISEERD OF ONDERSTEUND

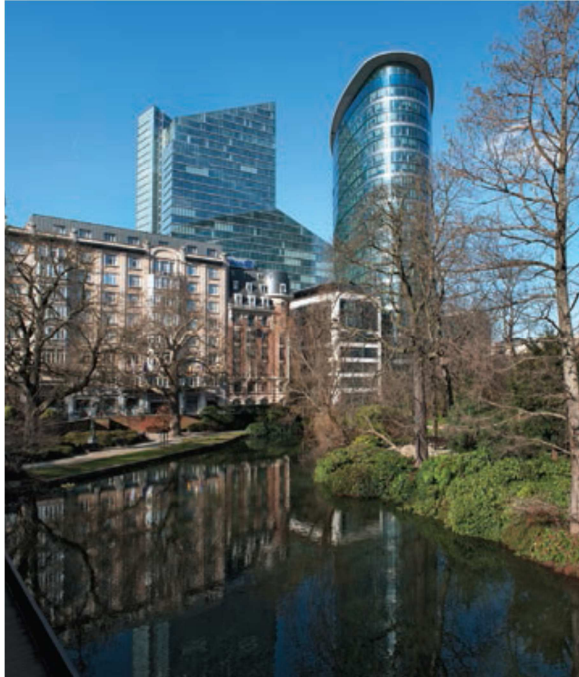


184.000 VERSTERKTE OPLEIDINGSUREN



Pijler 2- water

Het proces



- 1,5 jaar van uitvoering;
- 83 organisaties betrokken bij het proces (59% overheid en 41% privé);
- 3 workshops kwamen gemiddeld 4 keer per jaar samen.

PIJLER 2 - WATER



Realisaties



VAN DE DOOR DE WATEROPERATOREN GEGUNDE OPDRACHTEN WERDEN BINNENGEHAALD DOOR BRUSSELSE BEDRIJVEN



3 UNIVERSITEITEN – 28 ONDERZOEKSCENTRA WAREN BETROKKENS



100 BRUSSELSE ONDERNEMINGEN WAREN ACTIEF BETROKKEN



10 GEMEENTEN WAREN ACTIEF BETROKKEN BIJ DE VEREENVOUDIGING VAN DE AANPAK VOOR DE PLANNING VAN BOUWPLAATSEN



VAN 2013 TOT 2014 12% BIJKOMENDE ERKENNINGEN VAN BRUSSELSE BEDRIJVEN VOOR WATEROPDRACHTEN



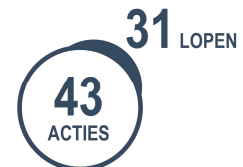
Pijler 3 - Grond- en afvalstoffen

Het proces



- 6 maanden van uitvoering;
- 73 organisaties betrokken bij het proces (48% overheid en 52% privé);
- 3 workshops kwamen tussen 2013 en 2014 4 keer samen.

PIJLER 3 - GROND- EN
AFVALSTOFFEN



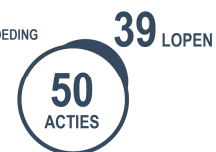
Pijler 4 - Duurzame voeding

Het proces



- 6 maanden van uitvoering;
- 112 organisaties betrokken bij het proces (37,5% overheid en 62,5% privé);
- 3 workshops kwamen tussen 2013 en 2014 4 keer samen.

PIJLER 4 - DUURZAME VOEDING



VIII. SLEUTELFACTOREN VOOR HET SUCCES VAN GOVERNANCE MET MEERDERE ACTOREN ZOALS DE AWL



Sleutelfactoren voor succes

Dit deel is gebaseerd op de verschillende evaluaties van het proces die werden uitgevoerd (cf. punt VI. Evaluatie van de AWL). Het gaat uitvoeriger in op de specifieke punten die bij de evaluatie werden aangewezen. Het trekt lessen uit de krachtlijnen die het relatieve succes van de AWL hebben mogelijk gemaakt, maar ook uit de zwakke punten die voor ogen moeten worden gehouden bij de replicatie van een proces als de AWL.

1. Een evenwicht tussen de 'bottom-up'- en de 'top-down'-benaderingen

De AWL is een beleid dat streeft naar de transitie van de gewestelijke economie, dat een beroep doet op een nooit eerder geziene combinatie van vormen van 'bottom-up'-governance (individuele actie) en 'top-down'-governance (structurele actie) voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Bij de configuratie van het proces werd gestreefd naar een voortdurend evenwicht tussen die twee oriëntatiepolen, die allebei werden opgevat als mogelijke aanbrengrers van kansen en aanvullende oplossingen. De onderliggende hypothese was dat de AWL zowel de transitie van de regeringsactoren (top-down) als van de sectorale actoren (bottom-up) zou aanzwengelen, waarbij elke groep van actoren de transitie van de andere kon beïnvloeden. In de praktijk werden die twee governance-dimensies echter vaak geconfronteerd met een inherente wederzijdse spanning die in de praktijk kon worden waargenomen tijdens de operationele fasen van de AWL.

De AWL is 'bottom-up' in haar dynamiek door de manier waarop ze de behoeften van de sectoren in kaart brengt, door de relatieve autonomie van de actiefiches en de aanstuurders ervan, en door haar gedecentraliseerde organisatie in onafhankelijke pijlers. Ze kent een sleutelrol toe aan de initiatieven van de plaatselijke actoren. Het bestuur Leefmilieu Brussel dat het proces coördineert had vooraf al een lijst van obstakels en remmende factoren vastgesteld die deze laatste tien jaar inwerken op de transitie. Het bestuur wilde die lijst echter niet van bij de aanvang van de dynamiek opleggen en heeft eerder gestreefd naar het spelen van een rol van animator, krachtenbundelaar, bemiddelaar en structureerder van de denkoefeningen, om de verschillende actoren van de sector in staat te stellen de remmende factoren en hefbomen voor de transitie beter te herformuleren.

De 'bottom-up'-dimensie van de AWL heeft bijdragen tot een beter overleg tussen de actoren en tot een gemeenschappelijke visie binnen de industrie. De oprichting of consolidatie van netwerken heeft geleid tot een beter begrip van de nicheactiviteiten en hun relatieve leefbaarheid door de overheidsbesturen. Voor de actoren op het terrein konden de overheidsmiddelen worden geheroriënteerd naar pragmatische acties die antwoorden vormden op de uitgedrukte behoeften (informatie, opleiding over de innovatietechnieken van de toekomst, financiering en ontwikkeling van competenties).

Uit de besprekingen tussen de overheid en de privésector zijn ook behoeften naar voor gekomen die de overheidsactoren niet noodzakelijk vervulden met hun milieustrategie. Ze hebben de overheidsactoren ook in aanraking gebracht met innovatieve concepten zoals 'Design for change', 'Design for recycling', 'functionaliteitseconomie'... zodat ze de transitie vanuit een positievere invalshoek konden bekijken. Dat toont de meerwaarde aan van een gestructureerde dialoog tussen overheid en privésector over de beleidsinstrumenten en acties die op het terrein worden uitgevoerd.

Bij wijze van voorbeeld hebben de besprekingen rond de sector van duurzaam bouwen kansen gecreëerd voor nieuwe beroepen voor de sector zoals 'sorteer-coördinator' (beroep dat erin bestaat bouwmaterialen afkomstig van gebouwen te identificeren, te selecteren en met zorg te recupereren om ze weg te houden uit afvalcentra en ze te oriënteren naar circuits van nuttige toepassing) of om het expertisegebied van bepaalde andere beroepen te verruimen, meer bepaald voor architecten die opdrachten van hergebruik van materialen zouden kunnen uitoefenen voor rekening van hun cliënten op bouwplaatsen van nieuwe gebouwen.

Het proces werd in zijn bottom-up-component echter geconfronteerd met problemen om de nicheactoren te mobiliseren: de vernieuwers, de pioniers, de start-ups, de micro-ondernemingen van de transitie die minder op het proces hebben gewogen dan de meer gevestigde actoren. Dit wordt verklaard door het feit dat dit type van actoren zich in de marge van het gezichtsveld van de gewestelijke besturen bevinden en geen deel uitmaken van hun formele of informele netwerken. Vaak zijn het recent opgerichte ondernemingen, van kleine



omvang, die nog slechts weinig professioneel te werk gaan. Eén van de oplossingen die momenteel wordt overwogen door de coördinator zou zijn om de ondersteuningsplatformen voor innovatie en de innovatienetwerken meer te betrekken en nauwer met hen samen te werken.

Deze types van netwerken zouden beter in staat zijn om op het goede moment de nicheactoren op te sporen en te mobiliseren die mogelijk belangstelling hebben voor het proces of de werking van de sector willen beïnvloeden. Ze zouden desgevallend de innoverende nicheactoren kunnen ondersteunen bij hun opname in het proces en hun relaties met de overheden structureren.

De Alliantie is eveneens 'top-down' omdat ze uitgaat van de regering en in staat is om een transversaal en gewestelijk perspectief aan te nemen op de economische en milieu-uitdagingen. De Gewestregering heeft in zekere zin de rol gespeeld van 'doorgeefluik', hierbij geholpen door de aanwezigheid van een voor de AWL bevoegde raadgeefster binnen het Kabinet van de minister van Leefmilieu. Haar taken bestonden erin de vragen van de actoren te beantwoorden in naam van de minister, te beslechten tussen actoren en projecten met behulp van het bestuur en te werken aan de uitstraling en de geloofwaardigheid van het proces.

De actoren op het terrein die bij de evaluatie werden geraadpleegd vragen echter een sterkere 'top-down'-governance om duidelijker politieke prioriteiten te bepalen (zie punt 5 hieronder).

2. De legitimiteit van het overheidsbestuur als coördinator van het proces

De evaluatie heeft aangetoond dat de coördinatie van de AWL door het overheidsbestuur (zie punt V. – De coördinator) werd beschouwd als een sleutelfactor in het behoud van de motivatie en het vertrouwen onder de actoren. Wegens de mogelijke conflicten tussen privé- en overheidsactoren werd het bestuur gezien als een bemiddelaar, die wordt geleid door algemene en openbare belangen. Dit is een rol die een vertegenwoordiger van de privésector niet had kunnen spelen.

3. Een participatieve en responsabiliserende dynamiek die steunt op een ecosysteem van welwillende actoren.

Als de AWL de actoren in aanzienlijke mate in eenzelfde richting heeft kunnen doen evolueren, is dat grotendeels dankzij de deelname van diverse actoren uit verschillende sectoren. De benadering werd van meet af aan opgevat als een participatief ecosysteem. Aan de operatoren werd gevraagd het initiatief te nemen om onderling en met de vertegenwoordigers van de sector overleg te plegen om acties voor te stellen. De geraadpleegde stakeholders hebben erop gewezen dat ze uit zichzelf moeilijk een dergelijke cocreatieruimte hadden kunnen tot stand brengen.

Er werd specifieke nadruk gelegd op een animatiemethode die de responsabilisering stimuleert van de actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van de acties. De regelmatige organisatie van workshops voor opvolging en ontmoeting tussen de actoren heeft de doeltreffendheid en de relevantie van de acties bevorderd en had tot gevolg dat de actoren goed waren geïnformeerd over de evolutie van de acties.

Wat de belangstelling van de actoren voor de deelname aan het proces betreft, was de motivatie van talrijke actoren niet louter financieel. Bijna de helft van de acties werden medegefinancierd door de stakeholders en 15% ervan werd volledig met eigen middelen gefinancierd. Dat wijst erop dat bepaalde actoren zich willen inzetten voor het algemeen belang. Het is een teken dat ze een aanzienlijke zelfwaardering halen uit het loutere feit dat ze werken in een richting die overeenstemt met hun waarden en het idee hebben dat ze gebruik maken van hun denk- en creatieve talenten. Dit niet-financieel belang is een kritiek element dat een gewest kan motiveren om in te stappen in een gelijkaardig proces.

4. Een aangepast proces- en transitietempo

Uit de ervaring met de Alliantie 2010-2014 blijkt dat bijzondere aandacht moet uitgaan naar het tempo van het proces. Voor de pijler duurzaam bouwen (proces van 4 jaren) toont de AWL overtuigender resultaten op het vlak van de uitvoering van de acties dan voor de andere pijlers, waarvoor de periode van vaststelling en uitvoering van de acties korter was. De tijd die werd gewijd aan de fasen van vaststelling en uitvoering van de acties staat garant voor een betere doeltreffendheid van de het proces van participatieve totstandkoming.



5. Een strategisch en politiek kader

De actoren die bij de evaluatie werden geraadpleegd, zijn het erover eens dat als aanvulling op de bottom-up benadering van de Alliantie een duidelijker politieke visie en raamwerk nodig is. Deze politieke visie was duidelijk voor de pijler Duurzaam bouwen (dankzij een besluit van de regering tot vaststelling van de vereisten op het gebied van energieprestaties en binnenklimaat van gebouwen - 'EPB-eisen 2015') maar was dat minder voor de andere pijlers. Dit heeft volgens de deelnemers geleid tot actieplannen per pijler die te weinig samenhang vertoonden. Er wordt geopperd dat de uitvoeringsfase van de acties heeft geleid tot te veel vastgestelde acties zonder dat aandacht werd besteed aan de bestaande en mogelijke verbindingen en dat onvoldoende prioriteiten werden gesteld. Meerdere actoren hebben aldus een zekere frustratie uitgedrukt over de uiteindelijke keuzes op het gebied van de financiering van de acties.

Het bestaan van een gedeelde politieke wil om de aanzienlijke structurele (economische, normatieve of technische) remmende factoren op te heffen, is ook een doorslaggevend element voor de doelstelling om de niche-innovaties via het proces van de AWL ingang te doen vinden doorheen de hele sector. Bij wijze van voorbeeld heeft de pijler Duurzaam bouwen de noodzaak aangetoond om een inventaris van de materialen die in een gebouw aanwezig zijn op termijn verplicht te stellen door de Brusselse wetgeving zodat het gebruik van het selectief afbreken in ruimere zin zou worden opgelegd. Zonder die verplichting blijft het risico bestaan dat de selectieve afbraak slechts een nicheactiviteit blijft die wordt uitgeoefend door actoren die door niet-economische factoren worden gemotiveerd.

Voor de overheidsactoren ontbrak een sterker transversaal draagvlak. Dat vormde een hinderpaal voor de integratie van de AWL binnen hun werkpijlers of eigen strategieën, met name voor de Instellingen van openbaar nut (ION) die het moeilijk hadden om menselijke middelen vrij te maken en financiering te verkrijgen voor hun acties.

Een sterkere politieke impuls in dat type van proces is dus van fundamenteel belang, niet alleen om de actoren te werven en aan te sturen, maar ook om tot een subsidiariteitslogica te komen bij het nemen van beslissingen alsook tot een transparantere politieke arbitrage (rationalisering/prioritering van de vastgestelde acties).

In het kader van de ontwikkeling van een nieuw gewestelijk programma voor circulaire economie, werden lessen getrokken uit de evaluatie van de AWL. Het programma omvat een gewestelijk 'stappenplan' op het gebied van circulaire economie, dat wordt opgesteld in samenwerking met overheids- en privéactoren van het Gewest. Dit stappenplan zal een duidelijke visie formuleren om de veelheid aan acties en actoren op het terrein te oriënteren naar eenzelfde gewestelijke strategie en uiteindelijk te komen tot een betere samenhang van een eventueel actieplan. Anderzijds zal het worden opgenomen onder de verbintenissen van de toekomstige 'Strategie 2025' van de Brusselse regering. Dit heeft als voordeel dat het beter gecoördineerd zal zijn met de andere gewestelijke beleidslijnen.

6. Een transversale politieke verbintenis in het proces

De noodzakelijke politieke visie die in het bovenstaande punt werd benadrukt moet ook worden ondersteund door een meer transversale politieke verbintenis. De uitdaging voor de transitie van een volledig gewest is multidimensioneel en systemisch. Ze veronderstelt een gemeenschappelijke wens om de maatschappelijke structuur te wijzigen op één of meerdere politieke niveaus. Bij de AWL ontbrak echter een echte gecoördineerde regeringsactie en het gebrek aan betrokkenheid van een deel van de regering heeft wellicht ook de prestaties van het proces verminderd.

Net als in talrijke Europese regio's is de Brusselse gewestelijke uitvoerende macht zo georganiseerd dat de bevoegdheden 'in silo's' zijn verdeeld tussen de verschillende ministers. De bevoegdheid Leefmilieu ondersteunde de dynamiek van de AWL maar de bevoegdheid Economie woog niet evenveel door.

In een inspanning van toegenomen transversaliteit werd het stappenplan op het gebied van circulaire economie dat in het vorige punt werd besproken uitgewerkt met een sterkere betrokkenheid van het kabinet Economie. Het werd opgesteld met het doel tot meer transversaliteit te komen in het proces van participatieve opbouw, als aanvulling op de meer sectorale acties. Een meer transversale werking zou het voor de grote overheidsactoren ook



mogelijk maken om zich naar keuze in te zetten voor bepaalde acties en werkgroepen, in plaats van het proces in elk van de sectoren te volgen.

7. Een evolutie van bevoegdheden en van paradigma voor het openbaar ambt en de politieke macht

Het bevorderen van een complex en creatief transitieproces zoals de AWL is voor een overheidsbestuur een verandering van formaat. De traditionele rol van de ambtenaar die garant staat voor de naleving van de wetten, de regels en de procedures en die een dienst verleent aan de burger is voorbijgestreefd in het kader van de AWL, want die ambtenaar neemt een echte interventierol aan om de verandering binnen de economische wereld te initiëren. Een gemeenschappelijke strategische visie ontwikkelen met privéactoren, een proces van samenopbouw animeren, belangenconflicten en voorgestelde projecten beslechten, de weerslag van externe initiatieven op het algemeen openbaar belang beoordelen, de initiatieven motiveren, wetgevingen, regelgevende, fiscale remmende factoren opheffen, economische en animatiestimuli creëren, communiceren, sensibiliseren, blijf geven van creativiteit en van reactievermogen bij complexe systemische problemen,... dat zijn voor het grootste deel activiteiten die een opmerkelijke ommezwaai inhouden in vergelijking met de klassieke rol van het openbaar ambt.

Door deze behoefte aan aanzienlijke verandering van het bestuur, meer bepaald op het vlak van de werkgewoonten en de organisatiemethodes, moet een bijzondere inspanning worden gedaan om sociotechnische competenties te ontwikkelen bij administratieve personeelsleden die als taak hebben het transitieproces te bevorderen. Als geen verandering van de gewoonten van een deel van het bestuur wordt doorgevoerd, dreigt de transitie gepaard te gaan met de leemten van een traditioneel bureaucratisch proces. In het kader van de AWL werd, om het gebrek aan diverse competenties binnen het bestuur op te vangen, een externe coördinator aangesteld om het bestuur dat zorg droeg voor de coördinatie te helpen (zie punt V. - De coördinator). Op lange termijn moet echter een toegenomen investering in de opleiding van de ambtenaren in aanmerking worden genomen om een grotere betrokkenheid te waarborgen van het bestuur dat zorgt voor de coördinatie van deze vorm van dynamiek. Dit houdt in dat tegen de stroom moet worden ingegaan van de huidige trend van het soberheidsbeleid dat een daling van het aantal ambtenaren voorstaat.

Dezelfde verandering van paradigma kan worden opgetekend voor de politieke macht, die in de organisatie van de economische sectoren een rol opneemt die mogelijk meer interventies inhoudt dan bij de traditionele houding. De politieke macht beperkt zich niet langer tot het reguleren van de vrijgelaten marktkrachten. Ze neemt de rol van energiekatalysator op zich om de transitie in een gewenste richting te sturen, en staat tegelijk borg voor het streven naar duurzaamheid. Ze wil het volledige regime beïnvloeden door rechtstreeks in te grijpen op het niveau van een sector om actoren te versterken en ze in te passen in een actieve en opbouwende aanpak naar verandering. Dat vereist dat de politieke macht een sterke ethiek en visie op duurzame ontwikkeling aanneemt, alsook de wil om uit te stijgen boven onmiddellijke belangenconflicten in de betrokken sectoren.

8. Nieuwe evaluatiewijzen

Bij de evaluatie van de AWL bleken de resultaten in termen van tewerkstelling al snel moeilijk meetbaar te zijn. Tal van geraadpleegde actoren hebben erop gewezen dat de rechtstreekse creatie van banen geen relevante indicator was om het succes van een proces als de AWL te meten. Wegens het relatief korte verleden van de AWL kan enkel de bijdrage van de inschakelingsacties en van de capaciteitsverleningsacties worden benadrukt.

De werkelijke meerwaarde van het proces is volgens de deelnemers te vinden in de ontwikkeling van gunstige synergieën tussen actoren met diverse competenties om samen te werken aan de realisatie van gemeenschappelijke doelstellingen die steunen op een gedeelde visie van de sectoren. Om dit type van meerwaarde te illustreren en te valoriseren, moest een niet-traditionele evaluatieformule worden uitgedacht die meer steunde op een kwalitatieve benadering. Parallel met een traditionele formule werd de evaluatie uitgedacht vanuit de invalshoek van de veerkracht van de AWL en van haar actieprogramma's. Bij het hanteren van de veerkrachtdimensie als analysekader was het de bedoeling om het vermogen van de AWL te meten om zich aan de realiteit en de behoeften op het terrein aan te passen. Dat gebeurde concreet door gebruik te maken van de criteria van governance



van de acties en van verbondenheid tussen de acties van het proces (diversiteit van de actoren, kwaliteit van de samenwerkingen, toepassing van opvolgings- en feedbacktools).

Voor de toekomst wil de coördinator verder gaan in het uitdenken van een alternatieve en kwalitatieve benadering. Hij raadpleegt momenteel verschillende academische onderzoekers om de geschikte indicatoren te bepalen om de invloed van de AWL op het vlak van de transitie naar een nieuw maatschappijmodel te benadrukken.

9. Een post-processtrategie voor de valorisatie van de resultaten

De bepaling van een strategie voor de financiering van de acties en de valorisatie van de resultaten die verder gaat dan de levensduur van de AWL of de toegekende financiering is fundamenteel om te garanderen dat het proces na de uitvoeringsperiode vruchten afwerpt. De evaluatie heeft aan het licht gebracht dat slechts 29% van de acties een financieringsstrategie hadden uitgewerkt voor de periode na de AWL. Bijna 10% van de acties werden als terugkerende actie opgezet zonder daarom autonoom te zijn ten opzichte van de financiering. In de toekomst zou de nadruk gelegd kunnen worden op het bepalen van een postfinancieringsstrategie. Zo zouden de actieaanstuurders vanaf de uitwerkingsfase van de acties verplicht kunnen worden om informatie te verstrekken over de postfinanciering van hun acties en om mogelijke strategieën te bepalen om de resultaten ervan te valoriseren.

Ook de valorisatie en de communicatie rond de acties zijn belangrijk. Intern dragen ze bij tot het handhaven van een hoog motivatieniveau onder de deelnemers aan de AWL en extern tot het verspreiden van de aanpak naar andere 'sectoren' van de economie. De uitstraling van de AWL buiten het netwerk van de Alliantie werd bij de evaluatie te zwak bevonden door de actoren, in het bijzonder naar de gewestelijke actoren die mogelijk geïnteresseerd zijn in de benadering maar er nog niet aan deelnamen en/of zich niet bij het begin van het proces bij de benadering hadden aangesloten. Uitgaande van die vaststelling wordt de ontwikkeling van een echt doeltreffend en transparant communicatieplatform gepland door het stappenplan voor de circulaire economie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.



Redactiecomité

Patrick van den Abeele – Marion Courtois

Leescomité:

Catherine Vanderstichelen – Frédérique Bouras – Grégoire Clerfayt

Verantwoordelijke uitgever:

Leefmilieu Brussel /Bruxelles Environnement

