

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over het ontwerp van federaal actieplan voor duurzame overheidsopdrachten

- **gevraagd door de minister van leefmilieu, mijnheer Paul Magnette, in een brief ontvangen op 20 oktober 2008**
- **voorbereid door de werkgroepen productnormen en strategieën**
- **goedgekeurd door de algemene vergadering van 18 december 2008¹**
- **de originele taal van dit advies is Nederlands**

1. Krachtlijnen van het advies.

- [a] De FRDO steunt een plan duurzame overheidsopdrachten, vindt dat ons land werk moet maken van een nationaal plan, vraagt de uitvoeringsmaatregelen van de herziene wetgeving op de overheidsopdrachten sneller uit te voeren en vraagt om ook de Europese Commissie aan haar voorbeeldfunctie te herinneren.
- [b] De uitgewerkte acties in het ontwerp plan geven een goede aanzet voor een verduurzaming van de overheidsopdrachten. Positief is dat elke actie de verantwoordelijke uitvoerder en de impact op het budget vermeldt. Een engagement op lange termijn is aangewezen: een ambitieuzer streefdoel om tot een zo groot mogelijk aandeel van duurzame aankoopprocedures te komen. Bovendien is een evaluatie en eventuele bijsturing nodig.
- [c] Het voorziene steunpunt moet worden uitgebreid naar alle bestuurlijke niveaus en kan ook ondernemingen ondersteunen en informatie bieden. Het moet overheden ook actief aanzetten tot een duurzaam aankoopbeleid.
- [d] De raad vraagt aandacht voor de specifieke situatie van KMO's en vraagt om de coherentie en synergie te verzekeren met het plan van minister Laruelle inzake KMO's. De techniek van *verklaring op eer* kan volgens de raad enkel toegepast worden bij gebrek aan andere mechanismen. Steekproefsgewijze en gerichte representatieve controles zijn daarbij nodig.
- [e] De FRDO herhaalt dat de *"gids voor duurzame aankopen op een wetenschappelijke manier moet zijn onderbouwd"*. Sociale en ethische criteria moeten er duidelijker in naar voor komen.
- [f] België dient het proces van Green Public Procurement (GPP) op EU niveau beter op te volgen, meer bepaald wat het uitwerken van criteria betreft. Het Belgische voorzitterschap van de EU in 2010 biedt hier mogelijkheden. Het verduurzamen van productie- en consumptiepatronen zal dan één van de centrale thema's zijn.
- [g] De raad ondersteunt de conclusies van het stakeholdergedeelte in de Lente van het Leefmilieu, ondermeer inzake het vastleggen van criteria. Nationaal identieke, minstens geharmoniseerde criteria zijn nodig. De raad vraagt om de criteria op een wetenschappelijke en objectieve manier te onderbouwen en bij de uitwerking ervan de verschillende stakeholders te betrekken.
- [h] Essentieel is dat de duurzaamheidscriteria aan verschillende ondernemingen die een significant marktaandeel vertegenwoordigen, de mogelijkheid bieden tot deelname aan de openbare aanbestedingsprocedures. Niettemin zijn voldoende ambitieuze criteria nodig, zodat slechts een maximaal percentage van de markt aan de voorwaarden voldoet. Bij het vastleggen van criteria moet bij voorkeur uitgegaan worden van type 1 labels. Type 2 labels kunnen

¹ Zie bijlage 1. Mevrouw C. Rousseau (CRIOC) nam niet deel aan de stemming voor dit advies om deontologische redenen.

inspirerend zijn. Type 3 labels kunnen gebruikt worden om aan te tonen dat men aan de vooropgestelde criteria voldoet.²

- [i] Naargelang de wettelijke mogelijkheden kunnen binnen de verschillende fases van een aanbestedingsprocedure milieu, sociale en ethische criteria worden opgenomen. Deze mogelijkheden worden momenteel onvoldoende benut.
- [j] Prioritair moet rekening worden gehouden met die sectoren waarin de grootste winst op het gebied van duurzame ontwikkeling kan worden bereikt. Het eventueel invoeren van clausules moet steeds in overleg gebeuren met alle stakeholders. Om reden van transparantie moet de procedure voor het verzamelen van informatie in het plan worden beschreven.
- [k] Alle criteria (milieu, sociaal en economisch) verdienen evenveel aandacht en moeten over de hele levenscyclus van het product bekeken worden.
- [l] Het uitwerken van sociale criteria vraagt op dit moment meer middelen. Een aantal sociale criteria zijn universeel en algemeen geldend. Daarnaast kunnen een aantal bijkomende sociale criteria toepasbaar zijn. De raad vraagt om in het actieplan ook aandacht te besteden aan Fair Trade en via overheidsopdrachten een beleid rond gelijke kansen mee te stimuleren.
- [m] Economische criteria zijn eveneens nodig. De overheid moet de eigen middelen immers efficiënt, effectief en zuinig besteden. Een duurzaam aankoopbeleid kan op de lange termijn budgettair lonend zijn.
- [n] De raad pleit voor een duidelijke, transparante methodologie om de vooruitgang van de verduurzaming van overheidsaankopen en overheidsopdrachten te meten en te rapporteren. Bijkomend is een regelmatige monitoring van de impact van het plan door het Rekenhof nodig.

2. Situering en context

- [o] Overheidsdiensten zijn belangrijke consumenten: in Europa geven ze ongeveer 16 % van het bruto binnenlands product van de EU uit. In België ligt dit in 2008 op ongeveer 14,8%³ van het BBP. Door bij hun aanbestedingen te kiezen voor duurzame goederen en diensten, kunnen ze dan ook een belangrijke bijdrage leveren aan een duurzame ontwikkeling.
- [p] De EU is in grote mate de motor achter een verduurzaming van overheidsopdrachten. In haar Mededeling over een geïntegreerd productbeleid⁴ vraagt de Commissie de lidstaten om tegen 2006 nationale actieplannen duurzame overheidsopdrachten op te stellen. Eind 2004 werden twee nieuwe richtlijnen inzake overheidsopdrachten goedgekeurd. De Belgische wet van 24 december 1993 *betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten ter aanneming van werken* werd daarom vervangen door de wet van 15 juni 2006 *betreffende overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken* en de wet van 16 juni 2006 *betreffende de gunning, informatie aan kandidaten en inschrijvingen en wachttijden inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten*. Beide wetten werden op 15 februari 2007 gepubliceerd, maar de uitvoeringsbesluiten laten voorlopig nog op zich wachten. Op 16 juli 2008 stelde de Commissie een mededeling *Public procurement for a better environment* voor, waarvan de inhoud op 22 september 2008 door de Europese Raad goedgekeurd werd. De EU wil tegen 2010 tot 50% *groene* aankoopprocedures komen en een gemeenschappelijke set van criteria uitwerken.
- [q] Dit ontwerp van federaal actieplan voor duurzame overheidsopdrachten wil een antwoord bieden op de vraag van de EU Commissie om een nationaal actieplan duurzame overheidsopdrachten op te stellen.⁵ Daarnaast kadert het plan ook in de uitvoering van het

² Verder in het advies worden deze types van labels toegelicht, zie voetnoot 16 bij [23] op pagina 6.

³ Het grootste deel van deze werkingskosten en investeringen gaat naar lonen (9,4% van het BBP). De aankoop van goederen en diensten en investeringen zijn in totaal goed voor ongeveer 5,4% van het BBP. Zie Federaal planbureau, *Economische vooruitzichten 2008-2013*, tabel 30, p119.

⁴ Mededeling *Geïntegreerd productbeleid* EU COM (2003) 302 final

⁵ Mededeling *Geïntegreerd productbeleid* EU COM (2003) 302 final.

eerste en het tweede Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling. Het eerste plan legde via een ministeriële omzendbrief de basis voor de uitwerking van de website *Gids voor duurzame aankopen*. Het tweede plan leidde tot de oprichting van de ICDO-CCIM werkgroep duurzame overheidsopdrachten en tot de goedkeuring door de regering in 2006 van een referentiekader MVO en een federaal actieplan MVO. Actie 1 van dit actieplan MVO behandelt de verduurzaming van de overheidsopdrachten.

- [r] Het ontwerp van federaal actieplan valt uiteen in twee delen en zeven hoofdstukken. In het eerste deel (de eerste drie hoofdstukken) wordt de context geschetst waarin dit actieplan vorm heeft gekregen. In het tweede deel worden na een stand van zaken in België (hoofdstuk 4) en het vastleggen van strategische doelstellingen (hoofdstuk 5) concrete acties uitgewerkt (hoofdstuk 6). Tot slot wordt in hoofdstuk 7 nog iets gezegd over de opvolging van het actieplan.
- [s] De FRDO ontving de vraag voor een advies over dit ontwerp van federaal actieplan duurzame overheidsopdrachten in een brief van Minister Maignette, ontvangen op 20 oktober 2008. Het advies wordt gevraagd tegen 10 januari 2009, waardoor het op de FRDO Algemene Vergadering van 18 december moet worden voorgelegd. De raad beschikt dus over ongeveer zes weken om zijn advies te formuleren.

2. FRDO advies over het ontwerp van actieplan

2.1 Belang van duurzame overheidsopdrachten en van een nationaal plan

- [1] De FRDO steunt een plan duurzame overheidsopdrachten. *“Het belang van verduurzaming van overheidsaankopen mag niet worden onderschat. Het eigen aankoopbeleid van producten door overheden kan een aanzienlijke markt creëren voor bedrijven die maatschappelijk verantwoord ondernemen.”*⁶
- [2] De EU vraagt dat elk land een nationaal actieplan duurzame overheidsopdrachten zou opstellen.⁷ De FRDO vindt dat ons land deze vraag moet beantwoorden en dus werk moet maken van een nationaal plan duurzame overheidsopdrachten dat zowel betrekking heeft op federale als op andere overheden. De raad beschouwt de Belgische markt inzake overheidsaankopen immers als één geheel. Hij verwijst hierbij ook naar de wet op de staatshervorming, waarin België binnen de EU als 1 markt wordt beschouwd. Het is daarom belangrijk dat *“de verschillende overheden bij het besteden van de eigen middelen hetzelfde MVO referentiekader hanteren om zo duurzaam ondernemen te stimuleren.”*⁸ Een ambitieus nationaal actieplan zet daarbij duidelijke richtlijnen uit voor zowel kopers als leveranciers. Een federaal plan zoals hier voorgesteld, maakt daar dan deel van uit.
- [3] De raad vraagt de uitvoeringsmaatregelen van de herziene wetgeving op de overheidsopdrachten (15 en 16 juni 2006) sneller uit te voeren. De streefdatum van eind 2009 creëert immers een juridische onzekerheid voor zowel overheidinstellingen als bedrijven.
- [4] De FRDO wijst er in dit verband ook op dat de Europese Commissie, die in Brussel is gehuisvest, zelf het engagement aangaande voor de eigen diensten een duurzaam aankoopbeleid te realiseren.⁹ De raad vraagt België om de Commissie hieraan te herinneren en haar er op te wijzen dat ze een voorbeeldfunctie vervult. Dit kan ook in het kader van het Belgische voorzitterschap van de EU in 2010, waar duurzame productie en consumptie één van de hoofdthema's wordt.

2.2 Het ontwerp van actieplan: doelstellingen en de formulering van de acties

⁶ Advies actieplan MVO [11], 2006a13, 22 september 2006

⁷ Mededeling *Geïntegreerd productbeleid* EU COM (2003) 302 final

⁸ Advies actieplan MVO [11], 2006a13, 22 september 2006

⁹ Mededeling *Public Procurement for a better environment* COM(2008) 400/2.

- [5] Het ontwerp actieplan definieert doelstellingen voor de periode 2009-2011. De uitgewerkte acties in het ontwerp plan geven een goede aanzet om tot een verduurzaming van de overheidsopdrachten te komen in de komende drie jaar. De raad vindt het daarbij positief dat telkens de verantwoordelijke voor de uitvoering en de impact op het budget worden aangegeven.
- [6] De FRDO meent evenwel dat ook een verder engagement op lange termijn aangewezen is. Uiteindelijk moet men streven naar een ambitieuzer streefdoel en een zo groot mogelijk aandeel van duurzame aankoopprocedures. Een dergelijk engagement op de lange termijn geeft blijk van een duidelijke wil van de overheid om duurzame overheidsprocedures te veralgemenen. Het geeft ook bedrijven een signaal en een duidelijk perspectief voor de toekomst, zodat zij zich kunnen voorbereiden, hun beleid aanpassen en de noodzakelijke investeringen kunnen voorzien.
- [7] Bovendien is een regelmatige evaluatie en eventuele bijsturing van deze doelstelling nodig. De vastgelegde doelstelling dient daarbij binnen het Europese kader toepasbaar te zijn. De raad verwijst hier ondermeer naar de Europese dienstenrichtlijn.
- [8] De FRDO vraagt het ontwerp plan op verschillende plaatsen te verduidelijken:
- Het is vaak niet duidelijk dat het om een plan *duurzame* overheidsopdrachten gaat. Zo focust het stuk over de *gids voor duurzame aankopen* enkel op milieucriteria. Ook verder in het ontwerp van plan ontbreken vaak de sociale en economische invalshoek. (Zie verder bij 2.6.1 *Duurzaamheidscriteria*)
 - De FRDO vraagt ook om duidelijk te maken dat duurzame overheidsopdrachten niet alleen betrekking hebben op de aanschaf van producten, maar ook op het beroep doen op diensten. De definitie van duurzame overheidsopdrachten (artikel 5 wet van 24 december 1993) geeft aan dat overheidsopdrachten betrekking hebben op werken, leveringen en diensten.
 - De FRDO vraagt zich af of het plan als doelstelling heeft om tegen 2011 tot 50% duurzame *aankopen* te komen¹⁰ of tot 50 % duurzame *aankoopprocedures*. In 3.2.2. wordt verwezen naar de doelstelling van de Europese Commissie die het heeft over *aankoopprocedures*. Wanneer de EU regelgeving wordt gevolgd, moet duidelijk worden gesteld dat het gaat om de procedures.
 - Het is wenselijk te onderzoeken of de samenstelling van de Commissie voor overheidsopdrachten moet worden aangepast.
 - Op p46 van de Nederlandse versie van het ontwerp van plan, vraagt de raad om te verduidelijken dat met *de dialoog met het middenveld* ook een dialoog met de verschillende sectorfederaties in ons land bedoeld wordt.
 - De raad meent ook dat het ontwerp van plan geen duidelijkheid schept over het al dan niet gebruiken van clausules naast criteria. Over clausules spreekt de raad zich uit in 2.6.1 *Duurzaamheidscriteria*.
 - De titel 3.1.5. *Raadpleging van het middenveld* is misleidend. De geciteerde resultaten zijn het resultaat van een politieke evaluatie van het stakeholderoverleg. De FRDO vraagt dan ook de titel in die zin aan te passen.

2.3 Het steunpunt

- [9] Het voorziene steunpunt moet worden uitgebreid naar alle bestuurlijke niveaus. Dit steunpunt dient niet enkel toegankelijk te zijn voor federale overheidsdiensten, maar ook voor regionale en provinciale overheden en gemeenten. Een integratie met het *call center* of de *helpdesk* in het kader van het actieplan KMO's is eveneens wenselijk.¹¹
- [10] Het steunpunt moet, naar het voorbeeld van het Nederlands Senternovem en het Britse Office Of Government Commerce (OGC), voldoende draagkracht hebben om meer te doen dan het vervullen van een passieve helpdeskfunctie. Het steunpunt moet overheden actief aanzetten tot een geïntegreerd en duurzaam aankoopbeleid.

¹⁰ Presentatie Jo Versteven FRDO 7 november 2008.

¹¹ Zie [13], derde bullet over voorstel 27.

- [11] Dit steunpunt kan daarnaast ook ondernemingen (zowel grote bedrijven als KMO's als ondernemingen uit de sociale economie) ondersteunen en informatie bieden, zodat zij alle kansen krijgen om deel te nemen aan aanbestedingen vanuit de overheid of overheidsopdrachten.

2.4 KMO's

- [12] De raad vraagt aandacht voor de specifieke situatie van KMO's, die in hun inspanningen zouden kunnen worden geremd door nieuwe eisen die duurzame overheidsaankopen met zich kunnen meebrengen op vlak van administratie, mensen en middelen.
- [13] De raad vraagt ook de coherentie en synergie te verzekeren met het plan van minister Laruelle inzake KMO's. Zeker wat betreft volgende voorstellen uit dat plan:
- Voorstel 25: administratieve vereenvoudiging door de techniek van een verklaring op eer.
 - Voorstel 26: een duurzaam aankopende overheid betaalt ook op tijd.
 - Voorstel 27: een op te richten Call center of helpdesk.

De FRDO meent wel dat de techniek van *verklaring op eer* enkel toegepast kan worden bij gebrek aan andere mechanismen en gepaard moet gaan met steekproefsgewijze en gerichte representatieve controles, zoals voorzien is in Nederland.¹²

2.5 Gids voor duurzame aankopen

- [14] De FRDO herhaalt dat de *“gids voor duurzame aankopen op een wetenschappelijke manier moet zijn onderbouwd. De raad vraagt ook om bij de verdere uitwerking ervan de verschillende stakeholders te consulteren. Het is eveneens noodzakelijk dat de administratie over de nodige instrumenten en middelen beschikt om de ondernemingen te identificeren die duurzaamheidscriteria geïntegreerd hebben in hun producten en diensten.”*¹³
- [15] In de gids voor duurzame overheidsopdrachten moeten sociale en ethische criteria duidelijker naar voren worden gebracht door middel van goede praktijkvoorbeelden en door een onderscheid te maken tussen criteria voor nondiscriminatie, gelijkheid man - vrouw, toegankelijkheid, waardig werk en respect voor de normen van de IAO die door België geratificeerd of bijna geratificeerd zijn, Fair Trade en mensenrechten, evenredige arbeidsparticipatie. Bovendien kan duidelijk gemaakt worden wat de mogelijkheden zijn inzake de selectiecriteria, de technische specificaties, de gunning en de uitvoering van de opdracht.

2.6 Duurzaamheidscriteria en Monitoring

- [16] De *“FRDO meent [...] dat overheden bij aanbestedingen in toenemende mate duurzaamheidscriteria zouden moeten opnemen, waarbij ook in een monitoring wordt voorzien.”*¹⁴
- [17] De FRDO vraagt om het proces van Green Public Procurement (GPP) op EU niveau vanuit België beter op te volgen, meer bepaald wat het uitwerken van criteria betreft. Het zoveel mogelijk overnemen van criteria vanuit of coherent met het Europese niveau, is belangrijk vanuit het oogpunt van een geharmoniseerde markt. Maar België kan anderzijds ook proactief een input geven op EU niveau. De raad verwijst hier in het bijzonder naar de mogelijkheden die het Belgische voorzitterschap van de EU in 2010 biedt, waar het verduurzamen van productie- en consumptiepatronen één van de centrale thema's zal zijn.

2.6.1 Duurzaamheidscriteria

- [18] De raad ondersteunt de conclusies van het stakeholdergedeelte van de Lente van het Leefmilieu, ondermeer inzake het vastleggen van criteria. Hij verwijst hiervoor naar de

¹² Zie uiteenzetting Ric Hettinga (VROM Nederland) op het secretariaat van de FRDO 7 november 2008.

¹³ Advies actieplan MVO [15], 2006a13, 22 september 2006

¹⁴ Advies actieplan MVO [13], 2006a13, 22 september 2006

- resultaten zoals weergegeven in het ontwerp van actieplan onder 3.2.3 *ontwikkeling van criteria*, p 23 in de Nederlandse versie.
- [19] De raad is van mening dat nationaal identieke, minstens geharmoniseerde criteria nodig zijn. In elk geval moet een proliferatie van tegenstrijdige aankoopcriteria op de onderscheiden beleidsniveaus worden vermeden. De stakeholders beschouwen de Belgische overheidsmarkt immers als één geheel.
- [20] *“De FRDO vraagt te verduidelijken wat de te hanteren duurzaamheidscriteria precies inhouden. De raad vraagt om deze op een wetenschappelijke en objectieve manier te onderbouwen en bij de uitwerking ervan de verschillende stakeholders te betrekken. Zo wordt een realistische invulling van deze criteria gegarandeerd.”*¹⁵
- [21] Bij het hanteren van criteria moet immers een level playing field worden beoogd. Essentieel is dat de duurzaamheidscriteria geloofwaardig zijn en verschillende ondernemingen die een significant marktaandeel vertegenwoordigen, de mogelijkheid bieden tot deelname aan de openbare aanbestedingsprocedures. Op deze manier kan de ontwikkeling en de groei van een markt in DO producten en diensten worden gestimuleerd.
- [22] Daarbij wijst de raad er niettemin op dat voldoende ambitieuze criteria nodig zijn, zodat slechts een maximaal percentage van de markt aan de voorwaarden voldoet. Er moet werk worden gemaakt van een methodiek op Europees vlak om dit maximale percentage per productgroep vast te leggen, rekening houdend met wat in [14] wordt gezegd. Inspiratie hiervoor kan worden gehaald uit bestaande labels, de benchmarks uit de richtlijn ecodesign,
- [23] De FRDO vindt dat bij het vastleggen van criteria bij voorkeur moet uitgegaan worden van type 1 *Environmental labels and declarations* met voldoende ambitieuze doelstellingen. Type 1 *Environmental labels and declarations* zijn, gezien ze onafhankelijk gecontroleerd worden, ook geschikt als middel om aan te tonen dat men aan de vooropgestelde criteria voldoet. Type 2 *Environmental labels and declarations* kunnen bij het vastleggen van criteria eventueel inspirerend zijn. Type 3 *Environmental labels and declarations* kunnen, gezien ze ook extern en onafhankelijk gecontroleerd worden, gebruikt worden om aan te tonen dat men aan de vooropgesteld criteria voldoet.¹⁶
- [24] Bij een openbare aanbestedingprocedure worden zowel **technische specificaties**, **selectiecriteria**, **gunningscriteria** als **uitvoeringsvoorwaarden** vastgelegd. Naargelang de wettelijke mogelijkheden kunnen binnen deze verschillende fases milieu, ethische en sociale criteria worden opgenomen. De raad is van oordeel dat deze mogelijkheden momenteel onvoldoende worden benut.
- [25] Indien criteria stapsgewijs worden geïntroduceerd, moet er prioritair rekening worden gehouden met die sectoren waarin we de grootste winst op het gebied van duurzame ontwikkeling kunnen bereiken. De FRDO onderschrijft dan ook de prioritaire productengroep zoals vermeld in het ontwerp van actieplan onder 3.2.4. De raad vindt evenwel dat daarnaast ook werk moet worden gemaakt van prioritaire productgroepen met een grote impact op sociaal en economisch vlak.

¹⁵ Advies actieplan MVO [14], 2006a13n, 22 september 2006.

¹⁶ De eisen aan dewelke *Environmental labels and declarations* inzake het vermelden van milieuaspecten moeten voldoen, zijn vastgelegd in de ISO normen 14020 en volgende. ISO 14020 geeft daarbij de algemene principes weer waaraan *Environmental labels and declarations* met milieuinformatie moeten voldoen. Type 1 *Environmental labels and declarations* (ISO 14024) zijn multi-criteria *Environmental labels and declarations* die door een onafhankelijke controle toegekend worden aan een bepaald product of productgroep. De criteria hebben in principe betrekking op de verschillende milieuaspecten en -effecten van het product en houden rekening met zijn volledige levenscyclus. Type 2 *Environmental labels and declarations* (ISO 14021) zijn autodeclaratie *Environmental labels and declarations* van het bedrijfsleven voor bepaalde producten of productgroepen. In dit geval worden de milieueisen opgesteld door een producent of een verdeler. De norm ISO 14021 bepaalt de eisen aan dewelke die zelfvastgestelde milieu-uitspraken moeten voldoen, alsook de termen die mogen worden gebruikt (b.v. recycleerbaar, lange levensduur, energiezuinig, enz.) en hun toepassingsgebied. Type 3 *Environmental labels and declarations* (ISO 14025) geven informatie over de milieuperformantie van producten of productgroepen. Kwantitatieve informatie met betrekking tot het milieueffect van de producten gedurende hun leven. Die informatie wordt ter beschikking gesteld door de producent of verdeler, maar moet nog worden gecontroleerd door een onafhankelijke derde. Ze berust meestal op de LCA, maar kan ook andere aspecten omvatten, zoals dit bijvoorbeeld het geval is van bepaalde gevaarlijke stoffen of informatie over de bestanddelen van een product.

- [26] Het ontwerp plan voorziet in een onderzoek naar de mogelijke invoering van clausules zoals voorzien in het samenwerkingsakkoord tussen de Staat, de Gewesten en de Duitstalige Gemeenschap van 4 juli 2008 betreffende de sociale economie. De raad vindt wel dat het eventueel invoeren van dergelijke clausules steeds in overleg moet gebeuren met alle stakeholders.
- [27] De raad begrijpt dat er een procedure voor het verzamelen van informatie voor het vastleggen van de criteria bestaat. Hij vraagt vanuit een oogmerk van transparantie om deze procedure te beschrijven in het definitieve actieplan.

2.6.2. Milieu-, sociale- en economische criteria

- [28] Een voldoende evenwicht tussen milieu-, sociale- en economische criteria is nodig. Het ontwerp van actieplan maakt nagenoeg enkel referentie aan milieucriteria. De raad vraagt:
- ambitieuze duurzaamheidscriteria te bepalen in overleg met de stakeholders ;
 - een regelmatige evaluatie van de criteria per productgroep en een eventuele bijsturing indien dit nodig blijkt, zonder daarbij de periode nodig om de markt te laten functioneren in het gedrang te brengen ;
 - een nationale coherentie te behouden.
- [29] Alle criteria moeten daarbij over de hele levenscyclus van het product bekeken worden.
- [30] Alle criteria verdienen evenveel aandacht. Daarbij vraagt het uitwerken van sociale criteria op dit moment meer middelen, want over deze criteria bestaat nog steeds misverstanden. Deze sociale criteria moeten samen met de gewesten en de gemeenschappen en de stakeholders worden uitgewerkt, zoals voorgesteld in optie 2 van actie 2.3. Bestaande internationale verdragen en akkoorden (IAO normen, de rechten van de mens, de sociale, politieke en culturele rechten ICESCR, rechten van inheemse volkeren UNDRIP, recht op water, recht op voedsel, ...), de bestaande sociale wetgeving in de EU en in ons land en de criteria van het sociaal label kunnen hiervoor een vertrekpunt zijn. Daarbij moeten de gekozen criteria en de toepassing ervan conform de vereisten van de EU regelgeving zijn (zoals bvb de dienstenrichtlijn).
- [31] Een aantal sociale criteria zoals de IAO normen zijn universeel en algemeen geldend, ook doorheen de keten. Maar daarnaast is het mogelijk dat een aantal bijkomende sociale criteria zoals vermeld in 9a toepasbaar zijn voor een bepaalde productgroep (bvb voedselzekerheid wanneer het over biomassa gaat).¹⁷ Maatwerk per productgroep kan dus in een aantal gevallen nodig zijn. Hiervoor kan een *menu* worden aangemaakt van sociale criteria waaruit kan worden gekozen bij het vaststellen van duurzaamheidscriteria voor de aankoop van een bepaald product of een bepaalde dienst.
- [32] De raad merkt op dat in het actieplan geen aandacht wordt besteed aan Fair Trade, dat vooral van toepassing is op kleine, zelfstandige producenten, hoewel Fair Trade ook een belangrijk instrument is inzake duurzame ontwikkeling. De raad vraagt dan ook om hier in het actieplan aandacht aan te besteden.
- [33] In eigen land bestaat een uitgebreide sociale wetgeving die de arbeidsvoorwaarden en – verhoudingen regelt. Toch wordt vastgesteld dat er in vele gevallen een ongelijkheid optreedt in de participatie van bvb minderheden of vrouwen. Via overheidsopdrachten kan de overheid een beleid rond gelijke kansen en een evenredige arbeidsparticipatie mee stimuleren.¹⁸ In verschillende Europese lidstaten zijn hier voorbeelden van terug te vinden.¹⁹
- [34] Ook economische criteria zijn nodig in het kader van duurzame overheidsaankopen. De overheid moet de eigen middelen immers efficiënt, effectief en zuinig besteden. De wet inzake overheidsaanbestedingen voorziet al in bepalingen rond de verhouding prijs - kwaliteit. Het concept van *Life Cycle Cost* (LCC) kan een bijkomende stap zijn om tot een duurzame en

¹⁷ De raad verwijst hier naar zijn Advies over biomassa van 4 juli 2008, 2008a04n.

¹⁸ Zie ook [9a], of voor concretere toepassingen: <http://www.minderhedenforum.be/documents/Minderhedenforum-20081101dossierdiversiteitsclausules.pdf>

¹⁹ Zie http://ec.europa.eu/employment_social/soc-dial/csr/pdf/annexIII_case_studies_en.pdf

efficiënte overheid te komen. Dit vraagt wel een andere budgettaire benadering van de overheid die momenteel te weinig of niet aan budgettaire planning op de lange termijn doet. De budgettaire impact, van een duurzaam aankoopbeleid kan groot lijken, zeker wanneer men dit bekijkt op de korte termijn van bvb 1 jaar. Maar een duurzaam aankoopbeleid kan op langere termijn budgettair lonend zijn. Onderzoek hiernaar zoals aangegeven in Actie 7.1 is dus nodig.

2.6.3 Monitoring

- [35] Een duidelijke monitoring van overheidsopdrachten is noodzakelijk. De raad pleit voor een duidelijke, transparante methodologie om de vooruitgang van de verduurzaming van overheidsaankopen en overheidsopdrachten te meten en te rapporteren. Het kan onderzocht worden of de recente administratieve vereenvoudiging (e-procurement en Digiflow) binnen de bestaande wettelijke voorwaarden ingezet kan worden voor de controle op gewone uitsluitingsgronden. Een aanzet in het ontwerp van plan wordt al gemaakt. De FRDO vraagt om over de resultaten van het vooropgetelde onderzoek inzake monitoring te worden geconsulteerd.
- [36] Bijkomend is een regelmatige monitoring van de impact van het plan door het Rekenhof nodig.

2.7 Innovatieve markten en LCC benadering

- [37] In doelstelling 6 *Het voeren van onderzoek naar de mogelijkheden van innovatief aanbesteden* bestaat eveneens onduidelijkheid over de doelstelling. Innovatief aanbesteden is iets anders dan het creëren van een innovatieve markt door middel van aanbestedingen. De facto beoogt het ontwerp plan in deze actie niet het *innoveren* van de aanbestedingsprocedure, maar wel het via het aanbestedingsbeleid van de overheid stimuleren van nieuwe “*duurzame*” innovatieve markten.
- [38] Wat doelstelling 7 *Het informeren over de kostprijs van duurzame producten* betreft, meent de FRDO dat een *onderzoek* naar de mogelijkheden voor het integreren van een LCC (Life Cycle Cost) benadering (zoals gesteld in actie 7.1) een prioriteit is. Dit onderzoek kan gedifferentieerd gebeuren per productgroep. Indien de benadering haalbaar is voor een product, dient ze te worden toegepast. Zoals aangegeven in de tekst kan een eventuele LCC benadering op begroting-technisch vlak aanpassingen vergen, wat eveneens verder onderzoek vergt. De raad vraagt over de resultaten van dit onderzoek te worden geconsulteerd.

Bijlage 1 Goedkeuring op 18 december 2008 door de stemgerechtigde leden van de algemene vergadering

- 3 van de 4 voor- en ondervoorzitters:
T. Rombouts, A. Panneels, J-Y. Saliez.
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming
J. Turf (Bond Beter Leefmilieu), Jacqueline Miller (Inter-Environnement Wallonie), R. de Schaezen (Natagora)
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelings-samenwerking:
B. Gloire (Oxfam-Solidarité), B. Bode (Broederlijk Delen), N. Van Nuffel (CNCD)
- Geen vertegenwoordiger van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen
- 2 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
J. Decrop (CSC), D. Vandaele (FGTB),
- 6 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
A. Nachtergaele (FEVIA, I. Chaput (Essenscia), A. Deplae (UCM), M-L Semaille (FWA), P. Vanden Abeele (UNIZO) O; Van der Maeren (FEB)
- 1 vertegenwoordiger van de energieproducenten:
F. Schoonacker (SPE)
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
D. Lesage (UGent), R. Ceulemans (UA), L. Helsen (KUL)

Totaal: 21 van de 38 stemgerechtigde leden hebben het advies goedgekeurd

Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

De werkgroep productnormen bracht in samenwerking met de werkgroep strategieën onder voorzitterschap van professor Luc Lavrysen het advies tot stand in drie vergaderingen op 7 en 24 november en 8 december.

Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Professor Luc LAVRYSEN (UGent, voorzitter van de werkgroep productnormen)
Mme Delphine MISONNE (FUSL, vice-présidente du groupe de travail)
- Mme Jacqueline MILLER (IEW)
- M. Arnaud DEPLAE (UCM)
- Dhr. Philip VERSTRAETE (VBO)
- Mevr. Esmeralda BORGGO (BBL)
- Mme Valérie XHONNEUX (IEW)
- Dhr. Gert VANDERMOSTEN (VODO)
- Dhr. Maarten MESSIAEN (Minderhedenforum)
- Mme Emilie MUTUMBO (ULB-IGEAT)
- Mme Carole CRABBE (CNCD)
- Dhr. Nicolas VAN NUFFEL (CNCD – 11.11.11)
- Mme Isabel CHAPUT (Essenscia)
- Mme Françoise VANTIGGELEN (DETIC)
- Mevrouw Ilse VERVLOET (Fetra)
- Dhr. Maarten MESSIAEN (Minderhedenforum)

Wetenschappelijke raadgevers en uitgenodigde experts

- Mevr. Jitske WILDSCHUT (VROM)
- Dhr. Ric HETTINGA (VROM)
- Dhr. Jo VERSTEVEN (ICDO)

Niet-stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

Secretariaat

P. Decruynaere
J. De Smedt