

Eindrapport

voor het uitvoeren van een studie in opdracht van de Vlaamse overheid, Departement
Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE)

Studieopdracht duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

IMS/N9065/VVH/080109

Januari 2008

Aangeboden door:

VITO NV
Boeretang 200
B-2400 Mol

Rambøll Management Brussels
Oudergemlaan 92
B-1040 Brussel



INHOUDSTAFEL

1	INLEIDING	10
1.1	ALGEMENE CONTEXT VAN DE STUDIE	10
1.2	WETTELIJKE CONTEXT VAN DE STUDIE	11
1.3	GEBRUIKTE TERMINOLOGIE	12
1.4	BESTAANDE BELEIDSINITIATIEVEN	13
1.4.1	<i>Vlaamse initiatieven</i>	13
1.4.2	<i>Federale initiatieven</i>	15
2	DOELSTELLING VAN HET PROJECT.....	16
3	METHODOLOGIE.....	17
3.1	ALGEMENE VISIE.....	17
3.2	PLAN VAN AANPAK	18
3.3	AFBAKENING	19
3.3.1	<i>Kantoormateriaal</i>	19
3.3.2	<i>Dienstvoertuigen</i>	19
3.3.3	<i>Werk- en Beschermkledij</i>	19
4	‘DUURZAAMHEID’ IN DE VERSCHILLENDE FASEN VAN HET AANKOOPPROCES	21
4.1	DUURZAAM AANKOPEN	21
4.1.1	<i>Definitie</i>	21
4.1.2	<i>Referentieteksten</i>	21
4.1.3	<i>Resultaat versus intentie</i>	22
4.1.4	<i>Welk duurzaamheidsniveau?</i>	22
4.2	BESCHRIJVING VAN DE MOGELIJKHEDEN OM ECOLOGISCHE EN SOCIALE CRITERIA TE INTEGREREN IN DE VERSCHILLENDE FASEN VAN HET AANKOOPPROCES	23
4.2.1	<i>Inleiding</i>	23
4.2.2	<i>Voorwerp van de opdracht</i>	25
4.2.3	<i>Toegang en kwalitatieve selectie</i>	26
4.2.4	<i>Gunningscriteria</i>	28
4.2.5	<i>Technische bepalingen</i>	30
4.2.6	<i>Uitvoeringsvoorwaarden</i>	31
4.2.7	<i>Conclusie</i>	32
5	NULMETING	34
5.1	ANALYSE VAN BESTEKKEN, PRIJSVRAGEN EN RAAMCONTRACTEN VAN LEVERINGEN (METHODE 1)	34
5.1.1	<i>Methodologie</i>	34
5.1.2	<i>Resultaten van de doorlichting van de ontvangen aankoopdocumenten</i>	35
5.1.3	<i>Conclusies uit de doorlichting van de aankoopdocumenten</i>	48
5.2	BEVRAGING VAN AANKOOPVERANTWOORDELIJEN EN ANDERE BETROKKENEN (METHODE 2)	49
5.2.1	<i>Diepte-interviews</i>	49
5.2.2	<i>Focusgroepinterviews</i>	63
6	KNELPUNTENANALYSE	70
6.1	GEPERCIPIEERDE KNELPUNTEN UIT FEEDBACK INTERVIEWS	71
6.2	PRAKTISCHE KNELPUNTEN DIE TIJDENS HET UITVOEREN VAN DEZE STUDIE AAN HET LICHT ZIJN GEKOMEN	76
7	GOEDE VOORBEELDEN.....	78
7.1	GOEDE VOORBEELDEN VAN FORMULERINGEN IN BESTEKKEN	78
7.2	GREEP UIT GOED FUNCTIONERENDE INITIATIEVEN	80
7.2.1	<i>In Vlaanderen</i>	80
7.2.2	<i>Goede voorbeelden in het buitenland</i>	81

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

8	SAMENWERKING	83
8.1	WERKING VAN HET AGENTSCHAP VOOR FACILITAIR MANAGEMENT	83
8.2	FEEDBACK UIT FOCUSGROEPBEVRAGINGEN	85
8.2.1	<i>Samenwerking onderling en met het AFM</i>	85
8.3	FEEDBACK UIT DIEPTE-INTERVIEWS	87
8.3.1	<i>Mogelijke samenwerking met Nederland</i>	87
8.3.2	<i>Criteria ontwikkeling</i>	87
8.3.3	<i>Informatie en Communicatie</i>	88
8.3.4	<i>Oprichten expertisewerkgroep</i>	89
8.4	CONCLUSIES SAMENWERKING (MET HET AFM)	89
9	OPVOLGINGSMETHODE	91
10	AANBEVELINGEN	93
10.1	VOORRAADBEHEER EN HERGEBRUIK VAN MATERIAAL	93
10.2	INFORMATIE.....	94
10.2.1	<i>Identificatie doelgroep en behoefte-analyse</i>	94
10.2.2	<i>Informatie met betrekking tot duurzame criteria en producten</i>	94
10.2.3	<i>Informatie met betrekking tot juridische mogelijkheden om duurzame criteria te integreren in overheidsaankopen</i>	96
10.2.4	<i>Uitwisseling van informatie</i>	97
10.2.5	<i>Begeleiding om duurzame criteria te integreren in overheidsaankopen</i>	98
10.3	COMMUNICATIE EN SENSIBILISATIE	99
10.3.1	<i>Communicatie</i>	99
10.3.2	<i>Sensibilisatie</i>	100
10.4	MOTIVATIE	101
10.5	BENCHMARKING EN VASTLEGGEN DUURZAAM AANKOPEN BIJ VLAAMSE OVERHEID.....	101
10.5.1	<i>Algemeen</i>	101
10.5.2	<i>Indicatoren</i>	102
10.6	MIDDELEN	104
11	BIBLIOGRAFIE	106

LIJST VAN BIJLAGEN:

- Bijlage 1 Resultaten van de doorlichting van het Bulletin der Aanbestedingen
- Bijlage 2 Overzicht klanten AFM en deelnemende entiteiten aan de studie
- Bijlage 3 Interviewgids gehanteerd tijdens de focus- en diepte-interviews
- Bijlage 4 Verslag van de Studiedag 'Duurzaam aankopen' op 13/12/2007

LIJST MET AFKORTINGEN

AAAD	Administratie Algemene Administratieve Diensten
AAV	Algemene Aannemingsvoorwaarden
AFM	Agentschap voor Facilitair Management
ALOMA	Administratie Logistiek Management
AMIS	Afdeling Milieu-integratie en -subsiëringen
BAO	Besluit Aanbestedingen voor Overheden (NL)
BBB	Beter Bestuurlijk Beleid
BBL	Bond Beter Leefmilieu
BC	Begeleidingscomité
BDA	Bulletin der Aanbestedingen
BSCI	Business Social Compliance Initiative
BZ	Departement Bestuurszaken van de Vlaamse overheid
CCM	Coördinatieceel Milieuzorg
CCDO	Coördinatieceel Duurzame Ontwikkeling
CJSM	Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media van de Vlaamse overheid
CRM	Customer Relationship Management
DAR	Departement Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid van de Vlaamse overheid
Dd	de dato
DEO	Duurzaam en Ethisch internationaal Ondernemen
DG	Directoraat-Generaal
DA	Duurzaam Aankopen
EC	Europese Commissie
EEG	Europese Economische Gemeenschap

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

EG	Europese Gemeenschap
ESF	Europees Sociaal Fonds
ETAP	Environmental Technologies Action Plan
EVA	Extern Verzelfstandigd Agentschap
EWI	Departement Economie, Wetenschap en Innovatie van de Vlaamse overheid
FB	Departement Financiën en Begroting van de Vlaamse overheid
FIT	Flanders Investment and Trade
FOD	Federale Overheidsdienst
GPP	Green Public Procurement of milieuvriendelijk overheidsaankopen
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
ICDO	Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IMZ	Interne Milieuzorg
ISO	International Organization for Standardization
IV	Departement Internationaal Vlaanderen van de Vlaamse overheid
IVA	Intern Verzelfstandigd Agentschap
KB	Koninklijk Besluit
LCC	Life Cycle Cost
LNE	Departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid
LV	Departement Landbouw en Visserij van de Vlaamse overheid
MOD	Management Ondersteunende Dienst
MOS	Milieuzorg Op School
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare werken van de Vlaamse overheid

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NL	Nederland
OCMW	Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn
Ond	Departement Onderwijs en Vorming van de Vlaamse overheid
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PBM's	Persoonlijke Beschermingsmiddelen
P&O	Personeel & Organisatie
POD	Programmatorische overheidsdienst
PODDO	Programmatorische overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling
RL	Richtlijn
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RWO	Departement Ruimtelijke Ordening Woonbeleid en Onroerend goed van de Vlaamse overheid
STIP	Steunpunt en Informatiecentrum voor Preventie van afval
TCO	Total Cost of Ownership
TTT	Tilburgs Talenten Traject
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
WSE	Departement Werk en Sociale Economie van de Vlaamse overheid
WVG	Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse overheid

SAMENVATTING

In reactie op de eerste studie (Bouwer, M. et al., 2005 in opdracht van de Europese Commissie) die het niveau van milieuvriendelijke overheidsaankopen in alle 25 lidstaten van de Europese Unie mat, heeft de Coördinatiecél Milieuzorg van de Vlaamse overheid de bovenstaande opdracht toegewezen aan het consortium VITO-Rambøll Management Brussels. Met deze studie wenst men de huidige status van het opnemen van duurzaamheidscriteria bij Vlaamse overheidsaankopen in beeld te brengen. Naast de analyse van aankoopdocumenten werden ook focusgroep- en diepte-interviews afgenomen om niet enkel de nulmeting (i.e. de huidige mate van integreren van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten) uit te voeren, maar ook om de belangrijkste gepercipieerde hindernissen, de goede praktijken en mate van samenwerking te identificeren.

Uit de doorlichting van de aankoopdocumenten kan geconcludeerd worden dat de deelnemende entiteiten op gebied van duurzaam aankopen, en meer bepaald voor wat betreft de integratie van milieucriteria, een behoorlijke score behalen. Sociale criteria zijn evenwel nauwelijks terug te vinden in de geanalyseerde bestekken.

Uit de getuigenissen van de deelnemers aan de focusgroepen en de geïnterviewde personen blijkt dat duurzaamheidscriteria (milieu- en sociale criteria) zeker nog geen evidentie zijn in overheidsopdrachten. Sommige entiteiten passen ze nog helemaal niet toe. Bij andere instellingen, mede door de aard van hun missie die milieugerelateerd is, bestaat er een duidelijke aanzet naar het gebruik van milieucriteria. Dit verklaart waarom de analyse van de aankoopdocumenten toch een positief resultaat oplevert. Sociale criteria in overheidsopdrachten blijken nog een grote uitzondering te zijn.

Op basis van de resultaten van de analyse van aankoopdocumenten en interviews worden in deze studie aanbevelingen geformuleerd om het verdere gebruik van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten te implementeren en te meten.

1 INLEIDING

Voorliggend eindrapport heeft betrekking op de bekendmaking van de Vlaamse overheid, Departement Leefmilieu-, Natuur & Energie, tot het laten uitvoeren van een studie met als titel: “Studieopdracht duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten¹”.

Via een oproep in het Strategisch Overlegorgaan Bestuurlijke Organisatie werden alle entiteiten van de Vlaamse overheid uitgenodigd om deel uit te maken van het begeleidingscomité van deze studieopdracht.

Volgende entiteiten stuurden een afgevaardigde naar de vergaderingen van het begeleidingscomité:

- De Coördinatieruimte Milieuzorg;
- De Coördinatieruimte Duurzame Ontwikkeling;
- De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij;
- Het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek;
- Het Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking;
- Het Agentschap voor Facilitair Management;
- Het departement Landbouw en Visserij;
- Het departement Bestuurszaken;
- Het departement Werk en Sociale Economie;
- De Bond Beter Leefmilieu.

1.1 Algemene context van de studie

Overheidsdiensten zijn belangrijke economische actoren in Europa: ze geven zo'n 16 % van het bruto binnenlands product van de EU uit (EC, 2005)². Door bij hun aanbestedingen te kiezen voor milieuvriendelijke en duurzame goederen en diensten, kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren tot duurzame ontwikkeling (EC, 2005). Milieuvriendelijk aankopen of Green Public Procurement (GPP) krijgt dan ook steeds meer aandacht binnen de Europese Commissie. Ter illustratie: bij de ontwikkeling van het ETAP (Environmental Technologies Action Plan) wordt dit aanzien als een belangrijke hefboom om technologische vernieuwingen te stimuleren.

Overheidsdiensten die duurzame opdrachten plaatsen, stellen ook een voorbeeld en beïnvloeden de markt. Door milieuvriendelijke aanbestedingen uit te schrijven, kunnen overheidsdiensten de industrie echte stimulansen bieden om groene technologieën te ontwikkelen (EC, 2005). Door aanbestedingen uit te schrijven waarin sociale overwegingen zijn opgenomen kunnen overheidsdiensten een hefboomeffect creëren om sociaal minder bedeelde mensen beter te integreren in de maatschappij en op de arbeidsmarkt.

Rekening houdend met de kosten over de gehele levenscyclus, maken milieuvriendelijke overheidsopdrachten het ten slotte mogelijk om tegelijk geld te besparen en het milieu te beschermen. Door op een verstandige manier opdrachten te plaatsen, kunnen zo

¹ Besteknummer LNE/AMIS/IMZ/2006-3

² In 1998 was dit 14% of zo'n 1.000 miljard euro

grondstoffen en energie bespaard worden, afval en verontreiniging verminderd worden, en duurzame gedragspatronen bevorderd worden.

Niet alleen het milieu en de maatschappij hebben er baat bij, ook het publieke imago van de aanbestedende dienst kan erdoor verbeteren.

De Vlaamse overheid is één van de meest complexe en grootste “bedrijven” in Vlaanderen die met haar activiteiten en beslissingen een invloed heeft op de sociale aspecten in Vlaanderen en bij uitbreiding in Europa en evenzeer een druk uitoefent op het milieu. Deze invloed rechtvaardigt de aandacht voor interne milieuzorg en voor een intern sociaal beleid. Daarnaast pleit de Vlaamse overheid, door middel van haar beleid, voor een ‘duurzamere samenleving’ en neemt ze zelf maatregelen voor bepaalde doelgroepen (bv. het stimuleren van de invoering van milieuzorgsystemen bij bedrijven, stimuleren van de sociale arbeidsmarkt, ...). Mede omwille van de voorbeeldfunctie die de Vlaamse overheid vervult, mag ze zelf niet achterblijven en moet ze minstens de ambitie hebben om het even goed te doen. Eén van de relevante aspecten hierbij is het uitwerken van een ‘duurzaam’ aankoopbeleid.

In Vlaanderen wil deze studie mee een aanzet geven om de implementatie van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten verder te integreren in alle fases van het aankoopproces.

1.2 Wettelijke context van de studie

Belangrijk is een consequente implementatie en uitvoering van de regelgeving ter zake. De wetgeving rond overheidsopdrachten stamt vanuit een Europese wetgeving. Ze is bijgevolg van toepassing in alle lidstaten van de Europese Unie. Het gaat om de bepalingen van de 'verwezenlijking van de interne markt' uit het Europees Verdrag en over de Europese richtlijnen 93/37/EEG, 93/36/EEG en 92/50/EEG en 93/38/EEG voor werken, leveringen en diensten.

In België werd deze Europese wetgeving ingevoerd op 24 december 1993, met de wet betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Vanaf 1 mei 1997 werd de wetgeving effectief van kracht. De uitvoering van de wet werd vastgelegd in de Koninklijke Besluiten van 8 januari 1996 (gewijzigd door het KB. van 25 maart 1999) en 26 september 1996 (met in bijlage de algemene aannemingsvoorwaarden).

De op 31 maart 2004 aangenomen richtlijnen inzake overheidsopdrachten³ consolideren en vervolledigen de juridische context. In de consideransen bij deze richtlijn worden sociale en ecologische aspecten vermeld: *“Onderhavige richtlijn is gebaseerd op jurisprudentie van het Hof van Justitie, met name jurisprudentie betreffende de gunningscriteria, die duidelijk*

³ Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van procedures voor de gunning van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (hierna: Richtlijn 2004/18/EG) en Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (hierna: Richtlijn 2004/17/EG)

maakt welke mogelijkheden de aanbestedende diensten hebben om aan de behoeften van het betreffende publiek te voldoen, o.a. op ecologisch en sociaal gebied, op voorwaarde dat dergelijke criteria verband houden met het voorwerp van de opdracht, de aanbestedende dienst geen onbeperkte keuzevrijheid bieden, uitdrukkelijk zijn vermeld en in overeenstemming zijn met de in overweging 2 genoemde grondbeginselen⁴.” In de artikels en bepalingen worden de mogelijkheden om milieuoverwegingen op te nemen in technische specificaties, selectie- en gunningscriteria, en uitvoeringsbepalingen specifiek vermeld terwijl sociale criteria niet specifiek vermeld worden.

De twee nieuwe Richtlijnen inzake overheidsopdrachten werden eind 2004 op Europees niveau goedgekeurd (RL 2004/17/EG en 2004/18/EG) en hebben een hervorming van de Belgische wetgeving overheidsopdrachten noodzakelijk gemaakt. Daartoe werd de wet van 24 december 1993 vervangen door de wet overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten van 15 juni 2006 en de wet van 16 juni 2006 betreffende de gunning, informatie aan kandidaten en inschrijvers en wachttermijnen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken leveringen en diensten (ICDO, 2006). Beide wetten werden op 15/02/2007 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad maar de uitvoeringsbesluiten worden momenteel nog voorbereid en dus is deze wetgeving nog niet in voege.

Bij de omzetting van de nieuwe Richtlijnen werden heel wat stappen vooruit gezet op vlak van vereenvoudiging en modernisering van de wetgeving. Ook werd vanuit het oogpunt van duurzame ontwikkeling (dat voor het eerst expliciet als één van de basisreferenties werd opgenomen in de nieuwe Europese richtlijnen) een aantal nieuwe mogelijkheden gecreëerd of geëxpliciteerd in de Belgische wetgeving. Hierdoor is het mogelijk om in de verschillende fases van een overheidsopdracht overwegingen op het vlak van duurzame ontwikkeling in te brengen. Een aantal van die mogelijkheden waren reeds opgenomen in de Belgische wetgeving, andere zijn dan weer nieuw.

Op Europees niveau heeft het voorgaande uiteindelijk geresulteerd in het handboek Groen Kopen! inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten (2005). Op Belgisch niveau hebben deze richtlijnen reeds opvolging gekregen in de federale Omzendbrieven met betrekking tot de implementatie van het duurzame ontwikkelingsbeleid bij overheidsopdrachten van 2005, of nog met betrekking tot de aanschaf van personenvoertuigen. De FOD Kanselarij van de Eerste Minister, afdeling overheidsopdrachten zal een omzendbrief opstellen gericht aan alle overheden en diensten op de verschillende overheidsniveaus, waarin de mogelijkheden inzake het gebruik van duurzame ontwikkelingscriteria zullen worden verduidelijkt (ICDO, 2006).

1.3 Gebruikte terminologie

Deze studie gaat in het algemeen over duurzame overheidsopdrachten. De courant gebruikte term hiervoor is ‘duurzaam aankopen’. Er dient hierbij echter opgemerkt te worden dat vanuit juridisch standpunt de term duurzaam aankopen enkel betrekking heeft op leveringen en niet op diensten of werken. In deze studie hebben wij ook enkel uitgevoerde leveringen

⁴ Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van procedures voor de gunning van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, considerans 1

op hun duurzaamheid doorgelicht. In dit rapport wordt de term duurzaam aankopen overgenomen als courante term en wordt er hierbij in principe het geheel, dus duurzame overheidsopdrachten, bedoeld.

1.4 Bestaande beleidsinitiatieven

Op verschillende beleidsniveaus zijn er al een aantal initiatieven opgestart en beleidsvisies opgesteld die duurzaam aankopen moeten promoten. Hieronder worden een aantal belangrijke initiatieven op dit vlak kort toegelicht.

1.4.1 Vlaamse initiatieven

Op Vlaams niveau zijn er reeds een aantal initiatieven genomen en vertaalt het belang van milieuvriendelijk en duurzaam aankopen zich op het hoogste beleidsniveau (cfr. het Vlaams regeerakkoord en diverse beleidsnota's en -brieven):

- In de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO) is sprake van het opzetten van pilootprojecten als voorbeeldfunctie, bijvoorbeeld in het kader van overheidsopdrachten, onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten. Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten werd als een van de drie prioritaire thema's aangeduid.
- Vlaanderen in Actie, Project IV.5: innovatief via overheidsopdrachten. In dit project worden duurzame overheidsopdrachten duidelijk naar voren gehaald waarbij zowel sociale als milieucriteria aandacht verdienen. Het geheel van duurzame overheidsopdrachten wordt ook in het licht van het Maatschappelijk verantwoord ondernemen gezien.
- De Handleiding Milieuzorg in de Vlaamse overheid bevat een hoofdstuk over milieuvriendelijk aankopen "shoppen met groene vingers".
- De Milieukoopwijzer (<http://www.milieukoopwijzer.be>) is een project van de BBL dat door de Vlaamse overheid gesubsidieerd wordt. De website bevat een grote hoeveelheid informatie rond milieusparend aankopen en kan als leidraad dienen bij het opmaken van een milieuvriendelijk bestek. Er wordt weergegeven hoe het best milieucriteria in bestekken worden geïntegreerd. Naast praktijkvoorbeelden toont de site ook enkele modelbestekken van de Vlaamse overheid en een presentatie die stap voor stap aangeeft hoe men het best te werk gaat. Daarnaast heeft de Milieukoopwijzer een lijst van merken en leveranciers van milieuvriendelijke producten, vanuit het oogpunt een praktisch, handig, hulpmiddel te zijn met groot gebruiksgemak⁵ voor gebruikers.
- Actie Groen Bestek: deze actie zet milieubewust aankopen om in de praktijk. Medewerkers van de Milieukoopwijzer begeleiden verschillende organisaties (waaronder de Vlaamse overheid⁶) die milieuvriendelijk willen aankopen. Aankopers hebben vaak niet de tijd of de technische kennis om een milieubewuste keuze te maken.

⁵ Opgemerkt dient te worden dat het merendeel van de respondenten uit de interviews die de Milieukoopwijzer kennen deze niet als gebruiksvriendelijk maar eerder veel te gedetailleerd bevonden.

⁶ In 2005 engageerden o.a. de Administratie Logistiek Management (ALOMA) van het departement Ambtenarenzaken en Financiën en de Afdeling Logistiek - administratie Algemene Administratieve Diensten (AAAD) van het departement Leefmilieu en Infrastructuur zich om met de hulp van de Milieukoopwijzer hun aankoopbeleid milieuvriendelijker te maken.

De Groen Bestek begeleiding verlaagt die drempel. Deelnemers krijgen een gratis snelscan van hun aankoopbeleid en begeleiding bij het heroriënteren van hun aankoopbeleid. Daarenboven krijgen ze ruime publiciteit voor hun initiatief.

- Vermelding in de beleidsnota 2004 – 2009 Leefmilieu en Natuur: (6 Strategische doelstellingen - p. 33). De Vlaamse overheid kan ook best zelf aantonen dat zij de nodige inspanningen levert om haar negatieve milieu-impact te verkleinen. Om dat te verzekeren moet milieuzorg nog meer structureel verankerd worden in de organisatie. Milieucriteria moeten mee opgenomen worden in o.m. beheersovereenkomsten en bestekken en elke entiteit moet in de uitvoering van haar taken rekening houden met de mogelijke milieu-impact.
- De beleidsnota energie 2004-2009 (2004) vermeldt met name “alle entiteiten zullen in hun actieplan milieuzorg 2005 specifiek aandacht aan het thema energie moeten besteden. Alle entiteiten dienen systematisch rekening te houden met energiecriteriën bij de aankoop van goederen en diensten. ...”
- De beleidsnota bestuurszaken 2004-2009 (2004) vermeldt met name “Ik zal dan ook de aankoop van milieuvriendelijke en eerlijke producten binnen de Vlaamse overheid blijvend stimuleren. Ik zal dat bevorderen door het afsluiten van centrale raamcontracten op afroep waar mogelijk en/of zinvol, en waarbij milieuvriendelijkheid als gunningscriterium wordt opgenomen”.
- Het project "Milieuvriendelijke consumenten" van OVAM is bedoeld om een bijdrage te leveren aan een goede informatievoorziening om de consument toe te laten een juiste afweging te maken in het voordeel van milieuvriendelijke producten. Dit handboek biedt zowel inkopers van een bedrijf of overheid als consumenten een eerste hulp bij de aankoop van producten en uitgebreide milieu-informatie over 10 productgroepen waaronder kantoorartikelen, meubels, verlichting,...
- Een tweede project van OVAM is de “Ontwikkeling van indicatoren en een berekeningsmodel om de prestaties van overheidsorganisaties op het gebied van milieuverantwoorde consumptie en productgebruik in beeld te brengen”. Dit model laat toe het aankoopgedrag van organisaties te evalueren met behulp van een set gebruiks- en milieu-indicatoren. Organisaties kunnen het model gebruiken om hun aankoopprestaties te evalueren of als ondersteuning bij een nieuwe aankoop. Voor het berekeningsmodel werd in 2007 een webapplicatie ontworpen. Daarnaast werden er bijkomende indicatoren opgemaakt. Het ontwikkelde softwarepakket werd gedemonstreerd tijdens een infosessie op de studiedag op 13/12/2007 (zie Bijlage 4).
- Nieuwe omzendbrief Dienstvoertuigen: Vroeger werd er bij aankoop van dienstvoertuigen naast financiële normen enkel gekeken naar het vermogen. In de toekomst zal rekening gehouden worden met de ecoscore. Het resultaat van de toepassing van deze normering (ecoscore) zal zijn dat er niet zoveel wagens meer overblijven die aan deze eisen voldoen. Zo wordt de markt gestimuleerd om verder te innoveren.

Het feit dat in de nieuwe AFM-raamcontracten de ecoscore zal toegepast worden als criterium wordt positief onthaald door de respondenten uit de focusgroepen.

Naast het toepassen van de ecoscore zitten bovendien in het Actieplan Milieuzorg in het voertuigenpark van de Vlaamse overheid een aantal doelstellingen, waaronder het bevorderen van het gebruik van alternatieven voor het dienstvoertuig (STOP-principe: eerst stappen, dan trappen, dan openbaar vervoer en als laatste privé vervoer).

- Het nieuwe uitvoeringsplan Huishoudelijke afvalstoffen bevat eveneens een actieterrein rond milieuvriendelijke overheidsaankopen, waarbij er vooral sensibilisatieacties zullen opgezet worden.

1.4.2 Federale initiatieven

Op federaal niveau lanceerde de federale overheidsdienst Personeel en Organisatie op 27/01/2005 een omzendbrief over de “Implementatie van het duurzame ontwikkelingsbeleid bij de overheidsopdrachten van leveringen gelanceerd door aanbestedende overheden van de federale overheid die behoren tot de klassieke sectoren”. In maart 2004 besliste de Ministerraad onder meer dat er een methodologische gids diende te worden ontwikkeld met praktische richtlijnen voor de aankoop of leasing van voertuigen enerzijds en een methodologische gids met praktische richtlijnen voor de aankoop van bureautica- en informaticamateriaal anderzijds. Daarnaast heeft de programmatorische overheidsdienst (POD) Duurzame Ontwikkeling een aantal aanbevelingen omtrent duurzame ontwikkeling ontwikkeld (zie: “<http://www.gidsvoorduurzameaankopen.be>”). Deze vormt een derde methodologische gids en vergemakkelijkt de aankoop van producten die in ecologisch en sociaal verantwoorde omstandigheden vervaardigd zijn. Voor een lijst van producten (waaronder kantoorbenodigdheden, papierbenodigdheden en voertuigen) is per product een aanbeveling gemaakt. Een tweede initiatief op federaal niveau is het duurzaamheidslabel dat sociale en ecologische criteria omvat.

Eveneens is er in het Federaal Plan voor Duurzame Ontwikkeling 2004-2008 aandacht besteed aan duurzame overheidsopdrachten. Hiervoor is er door de PODDO een werkgroep gecreëerd (werkgroep Duurzame Overheidsopdrachten) waarin verschillende overheden zijn vertegenwoordigd. Voornaamste doel van de werkgroep is om ecologische, sociale en ethische criteria, en sociale clausules versneld te integreren in de overheidsopdrachten.

De Dienst Productbeleid van de Federale Overheidsdienst Leefmilieu gaat een productplan ontwikkelen waarin onder andere milieucriteria voor producten zullen vastgelegd worden die dan als basis zullen kunnen dienen voor het definiëren van milieucriteria in overheidsopdrachten.

Het is natuurlijk niet enkel Vlaanderen en de Federale overheid die in België aan de slag zijn met duurzame overheidsopdrachten. De andere gewesten en regio's werken ook aan een duurzamer aankoopbeleid binnen de administraties en overheden. Zowel Wallonië als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben initiatieven rond duurzame overheidsopdrachten lopen.

2 DOELSTELLING VAN HET PROJECT

De doelstellingen van deze studieopdracht rond duurzame criteria in Vlaamse overheidsopdrachten zijn meervoudig:

- Een duidelijk beeld krijgen van de actuele praktijk van het meenemen van groene en duurzame criteria binnen de Vlaamse overheidsaankopen. De resultaten hiervan moeten als nulmeting beschouwd worden voor het proces;
- Bepaling van de knelpunten (o.a. juridische) die het gebruik van groene en duurzame criteria in overheidsopdrachten en milieuvriendelijk en duurzaam aankopen belemmeren;
- Detectie, verzamelen en beschrijven van goede voorbeelden;
- Nagaan op welke manier momenteel al dan niet samengewerkt wordt tussen entiteiten onderling en met de aankoopdienst van het Agentschap voor Facilitair Management;
- Aanbevelingen formuleren die de vertrekbasis kunnen vormen voor de opmaak van een Vlaams actieplan duurzame aankopen;
- Een eerste aanzet geven voor een methode voor de opvolging van de stand van zaken op het vlak van milieuvriendelijke en duurzame aankopen binnen de Vlaamse overheid;
- Een aanvulling zijn op de Europese studie, die zich enkel gericht heeft naar bestekken die Europees bekend gemaakt zijn en resultaten voor België in zijn geheel weergeeft.

3 METHODOLOGIE

3.1 Algemene visie

Er kunnen een aantal onderzoeksmethodes naar voor worden geschoven om deze onderzoeksopdracht uit te voeren: (i) 'desk' studie van aankoopdocumenten, (ii) enquêtering en (iii) interviews.

In de Europese studie van Bouwer (2005) wordt aangeraden dat nationale (en Europese) referentie-oefeningen uitgevoerd worden aan de hand van analyse van aanbestedingsdocumenten, gezien deze methode haar efficiëntie en objectiviteit heeft bewezen.

Daarnaast kunnen de betrokken stakeholders bevraagd worden via enquêtering. Zoals de onderzoekers van de Europese studie aangeven, bestaat het risico op vertekening: vaak worden politiek correcte antwoorden gegeven en typisch werd de vragenlijst beantwoord door publieke overheden die al ervaring met of een zekere interesse in GPP hadden.

Directe 'face-to-face' bevestigingen zijn nuttiger op kleine schaal, waar het gemakkelijker is zich te richten tot de relevante respondenten. Ten opzichte van desk studie en enquêtering hebben de persoonlijke bevestigingen een toegevoegde waarde, aangezien er meer interactief bevraagd kan worden. Daardoor kunnen ook zaken die niet in de vragenlijst staan aan bod komen en worden de medewerkers die het duurzaam aankopen moeten waarmaken persoonlijk bevraagd rond percepties, organisatorische achtergrond, managementondersteuning, gepercipieerde en daadwerkelijke hindernissen,..... De in het Europese onderzoek ontworpen vragenlijst kan hier als basis dienen.

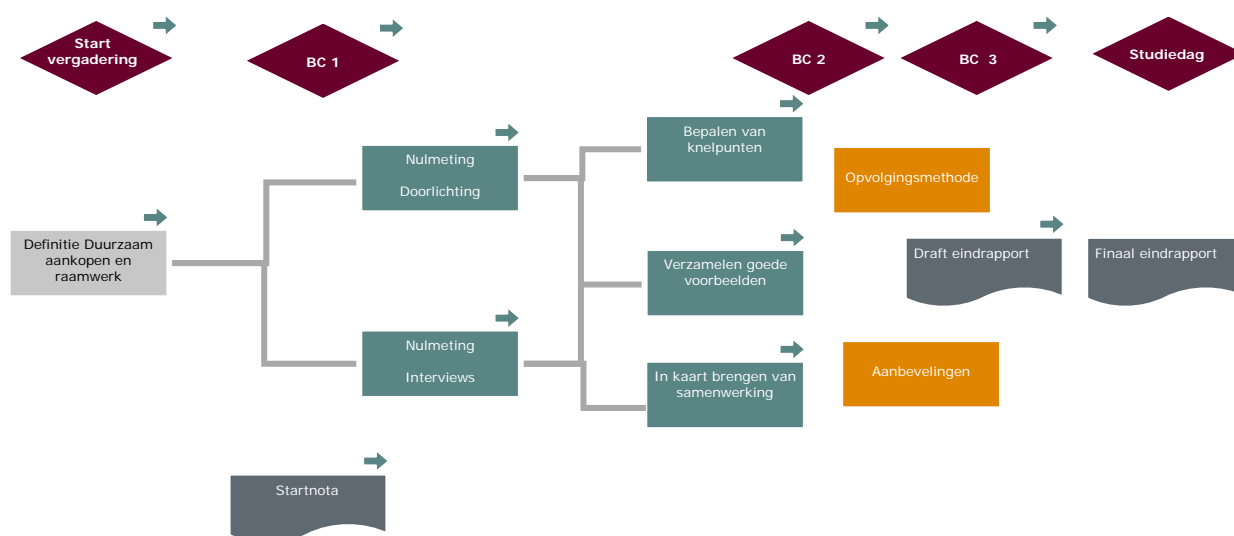
Binnen deze onderzoeksopdracht werd geopteerd om een combinatie van twee methodes uit te voeren: vertrekkend van een doorlichting van bestekken, aangevuld met een persoonlijke bevestiging van stakeholders om de informatie te valideren en verfijnen. Dit levert volgens ons de beste garantie op betrouwbare informatie om de nulmeting uit te voeren, en ook de overige doelstellingen te bereiken .

3.2 Plan van aanpak

Om de doelstellingen van deze studieopdracht te kunnen bereiken worden in de voorgestelde methodologie 7 takenpakketten onderscheiden:

1. Vastleggen definitie ‘Duurzaam Aankopen’ en beschrijving van de mogelijkheden om ecologische- en sociale criteria te integreren in de verschillende fasen van het aankoopproces;
2. Nulmeting, enerzijds via doorlichting van bestekken en anderzijds via interviews;
3. Bepaling van de knelpunten (o.a. juridische) die het gebruik van groene en sociale criteria in overheidsopdrachten (en dus van duurzaam aankopen) belemmeren;
4. Detectie en verzameling van goede voorbeelden;
5. In kaart brengen van de huidige samenwerking tussen entiteiten onderling en met de aankoopdienst van het Agentschap voor Facilitair Management (AFM);
6. Aanzet geven voor een opvolgingsmethode van de stand van zaken op het vlak van milieuvriendelijke en duurzame aankopen binnen de Vlaamse overheid.
7. Formulering van aanbevelingen (die de vertrekbasis kunnen vormen voor de opmaak van een Vlaams actieplan duurzame aankopen);

Het plan van aanpak en de verschillende takenpakketten worden schematisch weergegeven in volgende figuur:



Figuur 1: Schematische voorstelling van het plan van aanpak⁷

⁷ BC: BegeleidingsComité

3.3 Afbakening

De analyse werd in deze onderzoeksopdracht beperkt tot de volgende productgroepen:

3.3.1 Kantoor materiaal

1. Standaard fotokopiepapier A4/A3
2. Papierwaren:
Papier van diverse formaten, grammages en kleuren, schriften, mappen, schrijfblokken, enveloppen
3. Kantoorartikelen:
Schrijfgerief ((bal)pennen, stiften), kleefmateriaal (tapes, lijmen), correctiemiddel, presentatiemappen, opbergmateriaal (ordners, tijdschriftenhouders), hangmappen
4. IT-benodigdheden (excl. toners):
Etiketten, CD/DVD-R en aanverwanten
5. Toners en inktcartridges:
Voor inkt- laserjetprinters, voor planafdrukmachines en faxtoestellen
6. Bureau machines:
Rekenmachines, fax- en kopieertoestellen

3.3.2 Dienstvoertuigen

1. Personenwagens en volumewagens
2. Bestelwagens
3. Terreinvoertuigen
4. (Lichte) vrachtwagens
5. Fietsen

3.3.3 Werk- en Beschermkledij

1. Uniformkledij (chauffeurs, onthaalmedewerkers, boswachters,...)
2. Werkkledij (schoonmaak- en cateringpersoneel, werklieden,...)
3. Persoonlijke beschermmiddelen (signalisatie, werkschoenen, handschoenen,...)

De entiteiten die bevroegd werden zijn:

1. Het Agentschap voor Facilitair Management (Beleidsdomein Bestuurszaken)
2. Alle 13 departementen (de Management Ondersteunende Diensten, MOD's)
3. Per beleidsdomein⁸: de aankoopdiensten van één of meerdere IVA('s) en/of EVA('s)

De 13 departementen van de Vlaamse overheid zijn:

1. Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid (DAR)
2. Bestuurszaken (BZ)
3. Financiën en Begroting (FB)
4. Internationaal Vlaanderen (IV)
5. Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI)
6. Onderwijs en Vorming (Ond)
7. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG)

⁸ Elk beleidsdomein werd gevraagd te bepalen voor welke entiteiten de doorlichting relevant is

8. Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM)
9. Werk en Sociale Economie (WSE)
10. Landbouw en Visserij (LV)
11. Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE)
12. Mobiliteit en Openbare werken (MOW)
13. Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend goed (RWO)

Alle vormen van aankoop (Europees of nationaal gepubliceerd, aangenomen factuur e.d.) werden geanalyseerd.

Er zijn 4 procedures voor aankopen van producten die binnen de Vlaamse overheid gebeuren:

1. Via een raamcontract van een andere entiteit van de Vlaamse overheid (bijvoorbeeld het Agentschap voor Facilitair Management);
2. Via een eigen aanbesteding/offerteaanvraag;
3. Via een eigen prijsvraag (onderhandelingsprocedure);
4. Zonder eigenlijke procedure (kiezen uit een catalogus,...).

Om een totaalbeeld van de realiteit te krijgen werden naast de gepubliceerde (i.e. >67.000 euro) ook de kleinere aanbestedingen (> 5.500 euro en < 67.000 euro) onderzocht.

Van aankopen <5.500 euro is doorgaans weinig informatie terug te vinden. Deze vallen dan ook buiten de reikwijdte van deze studie.

De invulling van de 7 gedefinieerde takenpakketten wordt in de volgende hoofdstukken geconcretiseerd.

4 ‘DUURZAAMHEID’ IN DE VERSCHILLENDE FASEN VAN HET AANKOOPPROCES

4.1 Duurzaam aankopen

4.1.1 Definitie

Een overheid kan bij haar aankoopbeslissingen verschillende criteria hanteren, zoals de prijs, de snelheid van de levering, de kwaliteit van het product, Het opzet van het gebruik van duurzaamheidscriteria bij overheidsopdrachten is om bij deze aspecten eveneens sociale en ecologische criteria in aanmerking te nemen. De Europese Commissie behandelt dit uitvoerig in haar publicatie “Groen Kopen!”⁹.

Vooraleer men de status van duurzaam aankopen in kaart kan brengen in Vlaanderen dient er consensus te zijn over de definitie van dit begrip. Logischerwijze¹⁰ wordt vertrokken van de definitie voor milieuvriendelijke aankopen die in de Europese studie (Bouwer, M. et al., 2005) wordt gehanteerd:

“Duurzaam aankopen is de benadering waarbij publieke overheden milieu-, sociale- en economische criteria integreren in alle fases van hun aankoopproces, en dus de verspreiding van milieutechnologieën en de ontwikkeling van milieu- en socio-verantwoorde producten bevorderen, door het zoeken naar resultaten en oplossingen die de minste impact op het milieu hebben gedurende hun volledige levenscyclus en sociaal verantwoord zijn”.

Duurzaam aankopen betekent dus concreet dat niet enkel rekening gehouden wordt met de economische afweging prijs-kwaliteit, maar dat ook groene en sociale criteria meegenomen worden in de afweging van een aankoop.

4.1.2 Referentieteksten

In het handboek “Groen Kopen! wordt vooral ingegaan op de milieuaspecten van overheidsopdrachten en wordt uitvoerig beschreven hoe men best te werk gaat om een duurzame aanpak te garanderen met zeer concrete strategieën. De volgende aspecten worden bijvoorbeeld behandeld in dit handboek: het vaststellen van het voorwerp van de aanbesteding, het opstellen van de technische specificaties, een serie milieukeurmerken die kunnen gebruikt worden,... Voor al deze aspecten bestaan duidelijke aanbevelingen of zelfs richtlijnen. Ook voor de selectie van de dienstverleners zelf is er een lijst van selectiecriteria die in aanmerking genomen moet worden, net als voor de gunningscriteria en de

⁹ Europese Commissie, Groen Kopen – Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten, http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_nl.pdf, 2005

¹⁰ Deze definitie kwam tot stand na uitgebreid onderzoek van gangbare beschrijvingen in de literatuur in combinatie met analyse, een workshop,...en in overleg met de ETAP werkgroep en DG ENV.

uitvoeringsmodaliteiten. Elk van de fases van het aankoopproces wordt dus uitvoerig behandeld. Dit Europese handboek werd als referentietekst voor deze studie gebruikt.

Ook voor het opnemen van sociale criteria in een duurzaam aankoopbeleid zijn er aanbevelingen die in rekening genomen moeten worden en deze komen o.a. terug in de uitsluitingscriteria voor bedrijven. Op Europees niveau wordt hier vooralsnog minder aandacht aan besteed dan aan de milieuaspecten (slechts in 20% van de aanbestedingen worden sociale clausules teruggevonden)¹¹. Als referentietekst voor de sociale criteria werd de Europese studie uitgevoerd door Rambøll Management, *Study on the use of Equality and Diversity Considerations in Public Procurement (2003)*, gebruikt.

4.1.3 Resultaat versus intentie

Zoals in paragraaf 3.1 aangegeven hebben de beide beschreven meetmethodes (analyse van aanbestedingsdocumenten en bevraging van stakeholders) elk hun sterktes, maar ook hun zwakheden voor het meten van duurzaam aankopen. Hoewel de analyse van aanbestedingsdocumenten de meest objectieve methode is, laat deze methode niet toe om de uiteindelijke resultaten van de duurzame aankoopprocedure te meten.

Het is op basis van de aangeleverde aankoopdocumenten¹² in deze studie dan ook niet mogelijk om te toetsen of de werkelijk aangekochte producten voldoen aan de “duurzame” specificaties die in de bestekken werden beschreven. In het geval van de gescreende aanbestedingen voldeden de producten natuurlijk wel aan de criteria die in het bestek beschreven werden. Indien er echter gunningscriteria gehanteerd werden, was het uit de gunningsverslagen niet duidelijk op te maken in hoever de aangekochte goederen aan de duurzame gunningscriteria voldeden. Wel werd tijdens de diepte- respectievelijk focusgroepinterviews met aankoopverantwoordelijken en andere betrokkenen van de deelnemende entiteiten gepeild naar het resultaat, of de daadwerkelijk aangekochte goederen.

4.1.4 Welk duurzaamheidsniveau?

Alle documenten werden doorgelicht op het al dan niet voorkomen van duurzame criteria. De frequentie van het opnemen van ecologische en sociale criteria in de aanbestedingsdocumenten werd nagegaan en het document werd op basis hiervan in één van volgende categorieën¹³ ondergebracht.

Ecologische criteria

- Niet: indien geen groene specificaties werden gevonden.

¹¹ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/public-proc-market-final-report_en.pdf

¹² Zowel van OVAM, AFM en het departement Onderwijs kregen we ook de bestelbonnen en/of het gunningsverslag. Maar uit deze documenten kon de duurzaamheid van de effectieve aankopen niet achterhaald worden.

¹³ Deze categorisering van bestekken wordt ook gehanteerd in de studie van Bouwer, M et al. voor het inschatten van de stand van zaken van milieuvriendelijk aankopen in Europa in 2005.

- Grijs: indien pogingen voor groene specificaties werden gevonden die niet tot de aankoop van een groener product zullen leiden, bijvoorbeeld “milieuaspecten worden overwogen”. Hierbij is het niet duidelijk welke informatie vereist wordt.
- Lichtgroen: indien 1-3 duidelijke specificaties teruggevonden werden in het aanbestedingsdocument. Voorbeeld van een goed gedefinieerde specificatie is: “fotokopiepapier moet voldoen aan de vereisten voor vezelsamenstelling gedefinieerd door het Europese ecolabel¹⁴”.
- Donkergroen: indien meer dan 3 duidelijke specificaties werden gevonden.

Sociale criteria

Analoog werden categorieën voor sociale criteria gedefinieerd op basis van de gevonden criteria.

- Niet: indien geen sociale specificaties werden gevonden
- Grijs: indien pogingen voor sociale specificaties werden gevonden die niet tot de aankoop van een ‘socialer’ product zullen leiden, bijvoorbeeld “sociale aspecten worden overwogen”. Hierbij is het niet duidelijk welke informatie vereist wordt.
- Lichtrood: indien 1-3 duidelijke specificaties werden teruggevonden in het aanbestedingsdocument.
- Donkerrood: indien meer dan 3 duidelijke specificaties werden gevonden.

4.2 Beschrijving van de mogelijkheden om ecologische en sociale criteria te integreren in de verschillende fasen van het aankoopproces

4.2.1 Inleiding

Een overheidsopdracht is een overeenkomst onder bezwarende titel die wordt afgesloten tussen een aanbestedende overheid en een onderneming met het oog op de uitvoering van werken, leveringen of diensten. De procedures voor overheidsopdrachten zijn bij wet geregeld zoals aangegeven in paragraaf 1.2. Er worden drie soorten van overheidsopdrachten onderscheiden, namelijk werken, leveringen en diensten.

De procedure voor het geheel van een overheidsopdracht bestaat uit drie 3 stadia:

1. de voorbereiding van de opdracht (keuze gunningswijze, opstellen bestek);
2. de mededinging en de gunning van de opdracht (publicatie bestek, gunningsprocedure);
3. de uitvoering van de gegunde opdracht.

De gunningswijzen zijn bij wet vastgelegd. Er bestaan de volgende mogelijkheden om een overheidsopdracht te gunnen:

- a. **Aanbesteding:** Een aanbesteding kan openbaar gebeuren waarbij iedereen de mogelijkheid heeft om mee te dingen. Een aanbesteding kan ook beperkt zijn, waarbij het systeem van kandidatuurstelling wordt gehanteerd. Bij

¹⁴ Dit betekent dat het fotokopiepapier moet voldoen aan de vereiste om enkel gerecycleerde vezels of vezels afkomstig uit duurzaam beheerde bossen te bevatten.

aanbestedingen is het enkel de prijs van de ingediende regelmatige offertes die bepaalt aan wie de overheidsopdracht wordt toegekend.

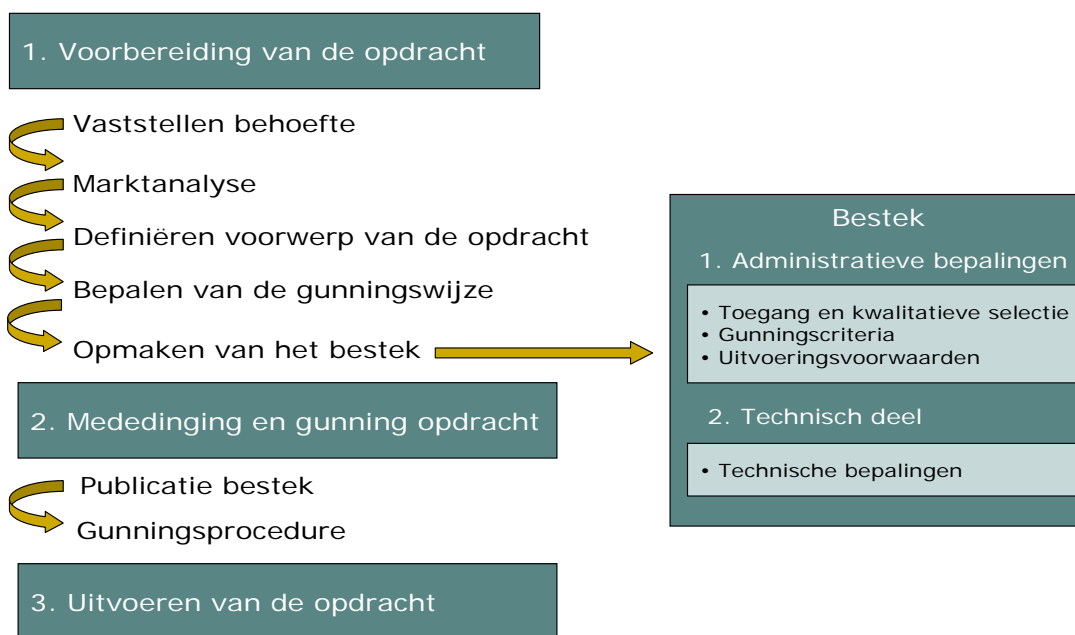
- b. **Offerte:** Een offerteaanvraag kan algemeen (toegankelijk voor iedereen) of beperkt zijn (met kandidatuurstelling waarbij ook iedereen een kandidatuurstelling kan indienen). Het grote verschil met een aanbesteding is dat deze gunningswijze toelaat om naast de prijs ook andere gunningscriteria te laten meespelen.
- c. **Onderhandelingsprocedure:** Een onderhandelingsprocedure is in principe een uitzonderingsvoorziening die enkel mogelijk is door de in de wet voorziene gevallen. De onderhandelingsprocedure wordt echter veel toegepast mede door de relatieve flexibiliteit die deze procedure aanbiedt. Een onderhandelingsprocedure kan met of zonder bekendmaking plaatsvinden. Aangenomen facturen (onder de drempelwaarde van 5500€) vallen eveneens onder een onderhandelingsprocedure.

Een bestek is in de meeste gevallen het basisdocument van een overheidsopdracht en bevat de contractuele clausules die van toepassing zijn op een bepaalde opdracht en de door de aanbestedende overheid opgelegde specificaties.

De mogelijkheden om duurzame criteria op te nemen in de bestekken van overheidsopdrachten zijn niet onbeperkt maar worden vastgelegd door het wettelijk kader. Om de beschrijving van de mogelijkheden voor integratie van duurzame criteria in overheidsopdrachten te structureren wordt hieronder het wettelijk kader gegeven voor de volgende 4 focusdomeinen binnen overheidsopdrachten: toegang en kwalitatieve selectie, de gunningscriteria, de uitvoeringsvoorwaarden en de technische bepalingen. Naast deze vier focusdomeinen wordt kort ingegaan op de mogelijkheden bij het formuleren van het voorwerp van de opdracht

Deze vier focusdomeinen komen dan ook terug in de bestekken van overheidsopdrachten. Globaal gezien bestaat een bestek uit twee delen, de administratieve bepalingen en de technische bepalingen. In de administratieve bepalingen worden de toegang en kwalitatieve selectie, de gunningscriteria en de uitvoeringsvoorwaarden nader bepaald en in het technisch deel worden logischerwijs de technische bepalingen beschreven.

In onderstaand schema wordt de procedure van overheidsopdrachten kort samengevat.



Zoals eerder al aangegeven zit de wetgeving met betrekking tot overheidsopdrachten momenteel in een transitiefase. De onderstaande analyse is hoofdzakelijk gebaseerd op de 'oude' wetgeving aangezien dit het referentiekader is voor deze studie vermits de geanalyseerde aankoopdocumenten zich op de 'oude wetgeving' baseren.. De nieuwe wet rond overheidsopdrachten is voor alle duidelijkheid nog niet in voege getreden omdat enkel de wettekst bestaat zonder uitvoeringsbesluiten. Deze uitvoeringsbesluiten zullen nog een grote invloed hebben op het juridische raamwerk in de toekomst. De analyse van de nieuwe wetgeving en de daaruit voortvloeiende conclusies kunnen dan ook niet als exhaustief en volledig gezien worden. Indien deze nieuwe wetgeving wordt besproken, wordt dit duidelijk aangegeven in de tekst.

4.2.2 Voorwerp van de opdracht

Een overheidsopdracht vertrekt in principe altijd vanuit een vastgestelde behoefte of nood van een overheid of openbare instelling. Vooraleer een procedure op te starten, zal de aanbestedende overheid haar werkelijke behoeften bepalen. Op die wijze zal zij het voorwerp van de opdracht definiëren. In dit stadium beschikt zij over de vrijheid om een product te kiezen dat beantwoordt aan de behoeften van de dienst maar waarbij zij ook rekening kan houden met andere elementen, zoals elementen die betrekking hebben op duurzame ontwikkeling. Er moet echter steeds voor gezorgd worden dat de beschrijving van het voorwerp van de opdracht niet zal leiden tot een beperkte toegang tot de markt voor nationale en particuliere bedrijven. Het voorwerp van de opdracht wordt later in het bestek nog geduid en verder uitgewerkt met behulp van de technische bepalingen.

In de beschrijving van het voorwerp van de opdracht kan dus al aandacht besteed worden aan de duurzaamheid van de leveringen, diensten of werken, indien deze coherent is met de vastgestelde behoefte. Binnen de Vlaamse overheid zijn er voorbeelden beschikbaar waarbij

duurzame aspecten in het voorwerp van de opdracht geïntegreerd zijn, zoals de koffie met een *Max Havelaar* keurmerk en gerecycleerd fotokopiepapier.

Bij het voorwerp van de opdracht wordt doorgaans ook aangegeven of een opdracht opgesplitst is in meerdere percelen of niet. Het opsplitsen in percelen kan eveneens een mogelijkheid bieden om tot duurzamere aankopen te komen. Als bij de marktverkenning bijvoorbeeld blijkt dat er enkel voor een deel van de opdracht milieuvriendelijke producten voor handen zijn, kan de aanbestedende overheid ervoor kiezen om de opdracht in percelen aan te bieden. Dit kan toelaten om voor een bepaald perceel milieu (of sociale) criteria een groot gewicht mee te geven terwijl dit voor de niet-opgesplitste opdracht moeilijker zou zijn.

4.2.3 Toegang en kwalitatieve selectie

De toegang en kwalitatieve selectie hebben betrekking op de persoon of het bedrijf waarmee de overheid in de overheidsopdracht wil samenwerken. Toegang heeft betrekking op de uitsluitingsgronden voor de overheidsopdracht (uitsluitingscriteria) terwijl kwalitatieve selectie de bekwaamheid van de opdrachtnemer bevroegt (geschiktheidscriteria). Zowel toegang als kwalitatieve selectie behoren tot de kwalitatieve selectiefase. Bij beperkte procedures worden de kandidaten eerst geselecteerd aan de hand van deze kwalitatieve selectiefase.

Bij kwalitatieve selectie gaat het om de voorwaarden - die in beperkte mate opgesomd worden door het K.B. van 8 januari 1996 - waaraan de kandidaat of de inschrijver moet voldoen en waarvan de regelmatigheid geanalyseerd wordt vooraleer de offerte inhoudelijk onderzocht wordt. Tijdens de kwalitatieve selectiefase gaat de aanbestedende overheid na of elke kandidaat of inschrijver aan de voorwaarden voldoet op het gebied van:

- **Uitsluitingscriteria:** zijn persoonlijke toestand waaruit kan worden afgeleid dat de onderneming zich niet in een toestand van uitsluiting bevindt (geen faillissement, betaling van de bijdragen voor de sociale zekerheid, ernstige misdrijven ...);
- **Geschiktheidscriteria:** zijn financiële, economische en technische draagkracht;
- **Geschiktheidscriteria:** zijn nodige technische bekwaamheid om het project uit te voeren (hiervoor worden onder andere de bedrijfsreferenties en CV's van het personeel gehanteerd).

De mogelijkheden om duurzame criteria bij de kwalitatieve selectie op te nemen zijn beperkt. Niettegenstaande zijn er wel aspecten binnen de uitsluitingscriteria die betrekking kunnen hebben op sociale en milieuaspecten. De criteria tot uitsluiting mogen louter betrekking hebben op de omstandigheden waarin een bedrijf zich bevindt, zodat de overheid er 'normaal' zaken mee kan doen. Naast de economische situatie van een bedrijf vallen ook ernstige gevallen van criminaliteit en beroepsmoraliteit, bijvoorbeeld inzake milieuschadelijk gedrag en zware inbreuken op de sociale wetgeving, onder deze criteria.

Rond kwalitatieve selectie en de mogelijkheid om duurzame criteria hierbij in rekening te nemen bestaan er echter licht uiteenlopende visies. Bijvoorbeeld in een interne richtlijn van

het AFM en een Omzendbrief van de FOD P&O worden de mogelijkheden tot opname van sociale en ethische criteria anders opgevat.

De interne richtlijn met betrekking tot ethisch textiel (Agentschap voor Facilitair Management, 2007) stelt het volgende. In het KB van 8 januari 1996 worden de regels in verband met de kwalitatieve selectie voor overheidsopdrachten bepaald. Artikel 43 en 69 geven voor leveringen respectievelijk diensten een limitatieve lijst van de mogelijke uitsluitingcriteria (faillissement, veroordeling, ernstige fout, niet in orde met RSZ of belastingen,...). In de daaropvolgende artikels worden de mogelijke selectiecriteria opgesomd. Deze geschiktheidscriteria slaan steeds op de financiële en economische draagkracht van de inschrijver en zijn technische bekwaamheid. Ethische of sociale overwegingen komen hier niet in voor. Bovendien zijn de vermelde geschiktheidscriteria enkel van toepassing op de inschrijver (contractant), niet op eventuele onderaannemers. Dit leidt tot de conclusie dat *“de integratie van sociale of ethische overwegingen als uitsluitingscriteria of geschiktheidscriteria bij de kwalitatieve selectie van een inschrijver niet mogelijk is”*¹⁵.

De omzendbrief dd 27/01/2005 van de federale overheidsdienst Personeel en Organisatie¹⁶ stelt dat wat ethische criteria betreft, door ondertekening van hun offerte, de inschrijvers zich engageren tot het respecteren van de 8 basisconventies van de IAO, tenzij hun producten het Belgische sociaal label of een gelijkwaardig label hebben gekregen. De 8 basisconventies behandelen het verbod op dwangarbeid, het recht op vakbondsvrijheid, het recht op organisatie en collectief overleg, het verbod op discriminatie inzake tewerkstelling en verloning en de minimumleeftijd voor kinderarbeid, alsook het verbod op de ergste vormen van kinderarbeid. Het ontbreken van een dergelijk engagement of het niet respecteren van dat engagement bij de uitvoering van de opdracht vormt een uitsluitingsgrond voor de betrokken opdracht. Hierbij moet evenwel vermeld worden dat in principe een Belgische organisatie dit zelfs niet expliciet moet ondertekenen aangezien de Belgische arbeidswetgeving strengere eisen stelt dan deze basisconventie.

Dit lijkt een tegenstelling met de interne richtlijn van het AFM waar deze uitsluitingsgrond niet vermeld wordt. Het respecteren van de basisconventies van de IAO heeft echter meer betrekking op de uitvoeringsvoorwaarden dan op de kwalitatieve selectiefase.

De conclusie van beide documenten is uiteindelijk dezelfde: in de kwalitatieve selectiefase kunnen geen sociale of ethische criteria gehanteerd worden tenzij er een ernstige fout met betrekking tot de beroepsmoraliteit vastgesteld is en de inschrijver op basis hiervan uitgesloten kan worden.

Over het algemeen (en dus niet enkel in de kwalitatieve selectiefase) kan in het geval van het afleggen van een valse verklaring, de inschrijver worden uitgesloten van deelname aan bepaalde of alle overheidsopdrachten gelanceerd door Belgische aanbestedende overheden. Deze uitsluiting, alsook de draagwijdte en de duur ervan zal uitgesproken worden door de Minister of het bestuur bevoegd voor de betrokken opdracht en zal het voorwerp uitmaken van een gemotiveerde beslissing nadat de aangeklaagde persoon is gehoord.

¹⁵ Bron Interne richtlijn met betrekking tot ethisch textiel (Agentschap voor Facilitair Management, 2007).

¹⁶ “Implementatie van het duurzame ontwikkelingsbeleid bij de overheidsopdrachten van leveringen gelanceerd door aanbestedende overheden van de federale overheid die behoren tot de klassieke sectoren”.

Bij de toegang bestaat er ook nog een speciale regeling, de voorbehouden opdrachten. Dit zijn opdrachten die voorbehouden worden voor een 'sociaal achtergestelde' groep. Deze voorbehouden opdrachten worden geregeld door het Art 18 bis § 2 van de wet van 24 december 1993 waarin vermeld wordt dat een aanbestedende overheid de deelname aan een gunningsprocedure van een overheidsopdracht kan voorbehouden aan beschutte werkplaatsen of sociale inschakelingondernemingen. Deze voorbehouden opdrachten zijn dus een "positief discriminerende" uitsluitingsgrond.

Het concept van voorbehouden opdrachten is eveneens opgenomen in de nieuwe wetgeving, evenals in de Europese richtlijn ter zake (2004/18/EG). Deze zal toelaten om de deelname aan procedures van overheidsopdrachten voor te behouden of toe te vertrouwen aan beschermde werkplaatsen of te gunnen in het raam van beschermde tewerkstellingsprogramma's die voorbehouden zijn aan mensen met een handicap die geen beroepsactiviteit in normale omstandigheden kunnen uitoefenen.

4.2.4 Gunningscriteria

Gunningscriteria zijn, naast de prijs, andere criteria die in overweging genomen worden om de economisch meest voordelige offerte te bepalen. Gunningscriteria komen niet voor in aanbestedingen en kunnen enkel gehanteerd worden bij offerteaanvragen en eventueel bij onderhandelingsprocedures.

Dit is in feite de laatste fase van de procedure¹⁷, waarin de kwaliteit van de aanbiedingen naast de prijs¹⁸ gelegd wordt. Deze criteria kunnen duurzaamheidskarakteristieken opsommen voor zover deze een direct verband hebben met het product. Als basis voor de gunning van de opdracht moet er vanuit duurzaamheidsstandpunt op gelet worden dat de puur economische criteria niet systematisch de bovenhand halen op de milieucriteria. Als *voorbeelden* van criteria om te bepalen wat de economisch meest voordelige inschrijving is, vermelden de richtlijnen onder andere de kwaliteit, de prijs, de technische waarde, de esthetische en functionele kenmerken, de milieukenmerken, de gebruikskosten, de rentabiliteit, de klantenservice en de technische bijstand, de datum van levering en de termijn voor levering of uitvoering.

Gunningscriteria kunnen aan de technische specificaties (het vereiste prestatieniveau waaraan voldaan moet worden) gekoppeld worden. Een aanbestedende dienst kan aan producten die beter presteren dan het minimumniveau extra punten toekennen in de gunningsfase. Deze specifieke criteria moeten eveneens transparant en verifieerbaar zijn.

Bij het gebruik van duurzaamheidscriteria in de verschillende stadia van overheidsopdrachten moeten een aantal voorwaarden in acht genomen worden. Inzonderheid wanneer duurzaamheidscriteria als gunningscriteria worden gehanteerd, moet

¹⁷ In een bestek kunnen na het opgeven van de gunningscriteria nog andere zaken zoals de technische bepalingen en uitvoeringsvoorwaarden worden opgegeven. Bij de beoordeling van offertes is het afwegen van de verschillende voorstellen volgens de vooraf bepaalde gunningscriteria de laatste stap om tot het weerhouden van een voorstel te komen.

¹⁸ Voor de prijsbepaling dient idealiter een kostenberekening over de gehele levenscyclus uitgevoerd te worden (alle verschillende stadia dienen in beschouwing genomen te worden).

erover worden gewaakt dat deze door iedereen op dezelfde wijze zijn gekend (transparantie) en dat deze verband houden met het voorwerp van de opdracht opdat ze een objectieve vergelijking mogelijk maken. Verder mogen de gebruikte criteria de aankoopdiensten geen onbeperkte keuze laten en moeten ze voldoen aan de grondbeginselen van het EG-Verdrag inzake het vrij verkeer van goederen en diensten en de vrijheid van vestiging, alsmede de daarvan afgeleide beginselen zoals het principe van de gelijke behandeling, het discriminatieverbod, wederzijdse erkenning, evenredigheid en transparantie (ICDO, 2006).

In de nieuwe wetgeving rond overheidsopdrachten, die nog niet in voege is, is er eveneens aandacht besteed aan sociale en ethische criteria bij de gunningscriteria. Artikel 25 van de Belgische wet van 15 juni 2006 maakt het mogelijk sociale en ethische overwegingen te gebruiken als gunningscriterium. Wanneer men sociale en ethische overwegingen wil gebruiken als gunningscriterium, moet wel voldaan worden aan bepaalde voorwaarden, omschreven in de Wet van 15 juni 2006:

- het gunningscriterium moet steeds verband houden met het voorwerp van de opdracht;
- het gunningscriterium moet betrekking hebben op de intrinsieke kwaliteiten van het te leveren product;
- het gunningscriterium moet een economisch voordeel opleveren voor de aanbestedende overheid.

Toch dient deze wetgeving met enige omzichtigheid te worden gelezen.

De Europese Richtlijn 2004/18/EG inzake overheidsopdrachten maakt in artikel 53, 1°, dat betrekking heeft op de gunningscriteria, geen gewag van 'sociale en ethische overwegingen'. De Europese Commissie is van oordeel dat de concrete invulling van sociale en ethische overwegingen kan plaatsvinden bij de uitvoering van de opdracht. Volgens de Commissie mogen dergelijke overwegingen evenwel niet worden aangewend om een offerte als dusdanig te valoriseren in het stadium van de gunning van de opdracht. Het gebruik van sociale eisen als gunningscriterium wordt wel specifiek vermeld in de consideransen voorafgaand aan de richtlijn.

Alhoewel sociale en ethische criteria specifiek vermeld staan in de nieuwe Belgische wetgeving moet dit zeer beperkt geïnterpreteerd worden en zal dit, behoudens wat er in de uitvoeringsbesluiten staat, geen wezenlijk verschil opleveren met de huidige van toepassing zijnde wetgeving waar de vermelding van sociale en ethische overwegingen als gunningscriterium eveneens vermeld staat.

Rekening houdend met bovenstaande kunnen labels zoals het Belgisch sociaal label, waarbij de certificering gebeurt op productniveau, gehanteerd worden bij het opstellen van gunningscriteria. Er dient evenwel opgemerkt worden dat een label op zich niet als gunningscriterium aangewend kan worden. Een label moet als het ware uitgekled worden om de concurrentie te kunnen laten spelen. Producten die voldoen aan, binnen de wet rond overheidsopdrachten, afdwingbare eisen van een label maar het label niet hebben, moeten kunnen meedingen voor de overheidsopdracht. De eisen die aan een product gesteld worden om een label te verkrijgen kunnen dus wel gebruikt worden als concrete invulling van een bepaald gunningscriterium. De "label eisen" kunnen dan in de technische bepalingen verder omschreven worden indien ze natuurlijk direct verband houden met het voorwerp van de opdracht. Dit geldt zowel voor milieu- als sociale labels.

4.2.5 Technische bepalingen

Technische specificaties hebben twee functies: enerzijds beschrijven ze de opdracht voor de markt (zodat bedrijven kunnen uitmaken of ze geïnteresseerd zijn), en anderzijds verstrekken ze meetbare eisen aan de hand waarvan inschrijvers kunnen worden beoordeeld¹⁹ (ze vormen minimale voldoeningcriteria) (EC, 2005). De technische bepalingen laten desgevallend toe om duurzaamheidscriteria in bestekken te integreren. Globaal gezien is het wettelijk kader voor de technische bepalingen niet zo stringent als de andere focusdomeinen. Binnen de technische bepalingen hebben overheden een aanzienlijke ruimte om criteria en dus ook duurzaamheidscriteria, te integreren.

De technische bepalingen van een overheidsopdracht onderscheiden zich van de gunningscriteria, omdat ze naast een oplijsting van kenmerken die beoordeeld worden bij de evaluatie van de offerte en het scoren van de gunningscriteria, bijkomend ook betrekking hebben op de regelmatigheid van de offertes en het vereiste prestatieniveau waaraan moet worden voldaan. Hiermee wordt bedoeld dat de aangeboden producten aan een reeks technische specificaties moeten voldoen opdat de offerte als regelmatig beoordeeld zou worden. Er mogen voor deze technische bepalingen ook geen verbodseisen gesteld worden. In de technische bepalingen kan een ecolabel type 1 gevraagd worden, indien de vermelding 'of gelijkwaardig' wordt toegevoegd. Een inschrijver kan het voldoen aan deze bepaling dan bewijzen door of het bewijs voor het ecolabel bij te voegen of te bewijzen dat het product voldoet aan alle onderliggende criteria die gebruikt worden om het ecolabel toe te kennen. Raadzaam is om deze onderliggende criteria in het bestek over te nemen en deze lijst eventueel te beperken tot de meest essentiële. Het label wordt dan als het ware 'uitgekleed' om aan de voorschriften te voldoen. Hetzelfde geldt in principe voor 'eerlijke labels'. Zelfs al worden deze technische bepalingen onderscheiden van de gunningscriteria, toch bestaat er vaak een verband aangezien deze een gunningscriterium kunnen specificeren.

De Europese richtlijnen bieden de mogelijkheid om te kiezen tussen op technische normen gebaseerde specificaties en op prestaties gebaseerde eisen. Een op prestaties gebaseerde benadering biedt gewoonlijk meer ruimte voor creativiteit en daagt de markt uit om innoverende technische oplossingen te ontwikkelen. Indien voor deze benadering wordt gekozen, hoeven de technische specificaties niet al te gedetailleerd geformuleerd te worden. Milieugerichte technische normen zijn nuttig bij het opstellen van specificaties voor overheidsopdrachten, vermits normen duidelijk, niet-discriminerend en op basis van consensus ontwikkeld zijn.

Het is mogelijk dat, zelfs na uitvoering van een marktanalyse, niet zeker is geweten of er milieuvriendelijke alternatieven bestaan voor de producten, diensten of werken die aangekocht dienen te worden, of dat er twijfels blijven over hun kwaliteit of prijs. In dat geval kan het interessant zijn om aan potentiële inschrijvers te vragen om milieuvriendelijke varianten in te dienen. In principe mogen er steeds vrije varianten ingediend worden²⁰. Dat houdt in dat een minimum aantal technische specificaties vastgesteld wordt voor het aan te

¹⁹ In offerteaanvragen vormen ze ook de basis voor de beoordeling van de gunningscriteria.

²⁰ Logischerwijs is het indienen van varianten niet mogelijk wanneer dit specifiek verboden wordt.

kopen product, waaraan zowel de neutrale aanbieder als de milieuvriendelijke variant moeten voldoen.

Informatie van de milieukeurmerken kan op verschillende manieren gebruikt worden:

- als hulpmiddel bij het opstellen van de technische specificaties, om de kenmerken van de leveringen of diensten die aangekocht worden te preciseren;
- bij controle of de leveringen aan deze eisen voldoen, kan het keurmerk aanvaard worden als bewijs dat ze voldoen aan de technische specificaties;
- als bepaling waarin gevraagd wordt of de inschrijver geregistreerd is overeenkomstig een bepaald milieukeursysteem.

De introductie van sociale criteria in de technische bepalingen ligt een stuk moeilijker dan de voorheen beschreven mogelijkheden voor milieucriteria. De mogelijkheden situeren zich vooral op het gebied van labels waarin sociale overwegingen zijn opgenomen. De opgelegde eisen in de technische beschrijving moeten steeds betrekking hebben op het voorwerp van de opdracht. Bijgevolg komen enkel labels op productniveau hiervoor in aanmerking. Bijkomend moet de notie ‘of gelijkwaardig’ steeds worden opgenomen in de technische beschrijving. Dit impliceert dat producten die voldoen aan de voorwaarden om het vermelde label te bekomen, maar dit niet hebben, ook moeten worden aanvaard. Aangezien het voor de aanbestedende overheid echter onmogelijk is om dit na te gaan, zal dit in de praktijk moeten gebeuren door ‘een verklaring op eer’ door de inschrijver. Ook de correctheid van dergelijke verklaringen is moeilijk door de aanbestedende overheid na te gaan, wat kan leiden tot foutieve gunningsbeslissingen.

Concluderend kan gesteld worden dat integratie van sociale of ethische overwegingen in de technische bepalingen mogelijk is indien deze duidelijk verband houden met het voorwerp van de opdracht. Praktisch gezien blijft het echter steeds moeilijk om sociale of ethische overwegingen op te nemen behalve voor specifieke productgroepen zoals “eerlijke” koffie of “eerlijk” hout aangezien labels hier een duidelijke houvast kunnen bieden.

4.2.6 Uitvoeringsvoorwaarden

Tijdens de uitvoering moet de aanbestedende overheid in feite niet meer tussenkomen aangezien het contract afgesloten is vanaf de kennisgeving van de gunning van de opdracht aan de leverancier. Maar er kan op deze fase geanticipeerd worden in het bestek door een clause in te voegen die bijvoorbeeld voorziet dat *de leverancier zich ertoe verbindt om alle verpakkingen terug te nemen en dat hij deze recycleert overeenkomstig de gangbare wetgeving*, of dat hij *sowieso alle lege inktcartouches van de printers terugneemt*,... Het betreft dus alle verplichtingen die pas bij de uitvoering van het contract zullen voorkomen, maar waartoe de leverancier zich verbindt van zodra hij de offerte indient. Het is belangrijk bij het bepalen van de uitvoeringsvoorwaarden dat het geen verholde selectiecriteria zijn.

Aangezien de uitvoering van een leveringscontract onder andere deels kan bestaan uit het leveren van goederen²¹, kunnen milieugerichte uitvoeringsbepalingen vooral worden gebruikt om te preciseren hoe de goederen moeten worden geleverd (*bv. het product laten leveren in de gepaste hoeveelheid, eisen dat de goederen worden geleverd buiten de*

²¹ Een leveringscontract kan bv. ook een deel onderhoud van de geleverde (of gehuurde) goederen bevatten.

piekuren, eisen dat de leverancier alle met het product meegeleverde verpakkingen terugneemt (en recycleert of opnieuw gebruikt)). Criteria betreffende de technische capaciteit op milieugebied kunnen eveneens betrekking hebben op het zo weinig mogelijk afval produceren, het niet-lozen van verontreinigende producten, het verminderen van de brandstofkosten, ...

De integratie van sociale uitvoeringsvoorwaarden wordt behandeld in Art 18 bis § 1 van de wet van 24 december 1993: *“Een aanbestedende overheid kan, overeenkomstig de beginselen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, uitvoeringsvoorwaarden inzake overheidsopdrachten opleggen die het mogelijk maken rekening te houden met sociale en ethische doelstellingen, alsook uitvoeringsvoorwaarden inzake de verplichting tot het verstrekken van opleidingen aan werklozen en jongeren of rekening te houden met de verplichting tot het naleven, in hoofdzaak, van de bepalingen van de basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie, in de veronderstelling dat die niet reeds worden toegepast in het land van oorsprong van de kandidaat of inschrijver.”*

Om deze beschouwingen in de overheidsopdrachten te kunnen opnemen, heeft de dienst Aankoopadvies van de FOD Personeel en Organisatie een uitsluitingsclausule opgesteld (die dus op het niveau van de selectiecriteria tussenkomt en hierboven al besproken is) en die betrekking heeft op het respecteren van de basisconventies van de IAO.

De nieuwe wetgeving zal op het vlak van uitvoeringsvoorwaarden en duurzame criteria een wettelijk kader aanbieden. De integratie van duurzame criteria in het kader van uitvoeringsvoorwaarden wordt juridisch mogelijk gemaakt door Art. 40 van de wet van 15 juni 2006 waarin bepaald wordt dat de aanbestedende overheid uitvoeringsvoorwaarden kan opleggen die het mogelijk maken met de volgende doelstellingen rekening te houden:

1. het verstrekken van *beroepsopleidingen aan werklozen en jongeren*;
2. het bevorderen van het *gelijkekansenbeleid* inzake de *arbeidsparticipatie van onvoldoende in het arbeidsproces geïntegreerde personen*;
3. de strijd tegen de werkloosheid;
4. de verplichting om, in hoofdzaak, de bepalingen van de *basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie na te leven*, in de veronderstelling dat die niet reeds worden toegepast in het nationale recht van het land waar de productie plaatsvindt;
5. *de bescherming van het leefmilieu*.

Opgelet: indien het louter gaat over de aankoop van eindproducten zoals dit bij de aankoop van textielproducten, kantoormaterialen of dienstvoertuigen meestal het geval is, kunnen er door de aanbestedende overheid geen voorwaarden worden opgelegd m.b.t. het productieproces. Bij dienstencontracten, zoals de onderhoudscontracten voor werkkleding, is de integratie van dergelijke bepalingen in de uitvoeringsmodaliteiten wel mogelijk.

4.2.7 Conclusie

De geconsolideerde wetgeving rond overheidsopdrachten van 24 december 1993 schept een strak kader voor de procedures van overheidsopdrachten. Dit strak wettelijk kader geeft een beperkt aantal mogelijkheden om op het vlak van toegang en kwalitatieve selectie, de gunningscriteria, de uitvoeringsvoorwaarden en de technische bepalingen duurzame

overwegingen te integreren in de bestekken. Globaal gezien zijn de mogelijkheden om groene criteria op te nemen iets ruimer dan de mogelijkheden om sociale criteria op te nemen. Dit kan verklaard worden mede door het feit dat milieu beter en vaker direct geassocieerd kan worden met het voorwerp van de opdracht, terwijl er voor sociale criteria moeilijker een directe link met het voorwerp van de opdracht kan gevonden worden.

Ten aanzien van de nieuwe wetgeving rond overheidsopdrachten kunnen er nog weinig conclusies getrokken worden wegens het ontbreken van de uitvoeringsbesluiten. Er wordt in de nieuwe wetgeving aandacht besteed aan duurzaamheidscriteria. De Belgische wetgeving gaat iets dieper in op het gebruik van sociale en ethische criteria als gunningscriterium dan de basistekst voor deze wet, de Europese richtlijn (2004/18/EG). De uitvoeringsbesluiten zullen dus een belangrijke rol spelen bij het mogelijk maken van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten in de toekomst.

5 NULMETING

Om een duidelijk beeld te krijgen in hoeverre er op dit moment rekening wordt gehouden met milieu- en sociale criteria binnen de Vlaamse overheid werd door middel van 2 methodes de huidige stand van zaken gemeten (cf. 3.1). De resultaten hiervan moeten als nulmeting beschouwd worden voor toekomstige benchmarkprocessen en om duurzaam aankopen meer ingang te doen vinden in Vlaanderen.

5.1 Analyse van bestekken, prijsvragen en raamcontracten van leveringen (methode 1)

5.1.1 Methodologie

Ervaringen uit de Europese studie (Bouwer, M. et al., 2005) raden aan benchmark oefeningen uit te voeren aan de hand van analyse van aanbestedingsdocumenten, gezien deze methode haar efficiëntie en objectiviteit heeft bewezen.

Om een idee te krijgen van het aantal publicaties in het Bulletin der Aanbestedingen voor de te onderzoeken productgroepen, werd een doorlichting uitgevoerd van alle publicaties vanuit het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap over een periode van 1 jaar (van 1 september 2005 tot 30 augustus 2006). De resultaten hiervan zijn in Bijlage 1 weergegeven.

Van een aantal van de deelnemende entiteiten werden aankoopdocumenten van deze referentieperiode ontvangen (zie Bijlage 2). Hierop werd een doorlichting uitgevoerd. De resultaten hiervan worden beschreven in de volgende paragraaf.

Bij de representativiteit van de resultaten van de doorlichting van de bestekken uitgevoerd in deze studie moeten enkele kanttekeningen geplaatst worden. Bij de opstart van de studie werden alle entiteiten aangeschreven om mee te werken aan de studie maar slechts een beperkt aantal wenste mee te werken. De redenen voor niet-deelname kennen wij niet maar wellicht waren het overwegend de meest gemotiveerde entiteiten die hun deelname toegezegd hebben. Hierdoor kunnen de resultaten een vertekend beeld geven van de werkelijke stand van zaken binnen de volledige Vlaamse overheid. Er dient opgemerkt te worden dat het AFM wel deelgenomen heeft aan deze studie. Het AFM vertegenwoordigt natuurlijk, door middel van haar raamcontracten, een aanzienlijk volume van de aankopen binnen de Vlaamse overheid (Zie het overzicht in Tabel 1).

Tabel 1: Overzicht van afname van entiteiten op de raamcontracten van het AFM

	Voertuigen		Kantoormateriaal		Werk- en beschermkleding	
Volledig	42	57,5%	0	0%	14	31%
Deels	8	11%	51	70%	7	15,5%
Niet	23	31,5%	22	30%	24	53,5%
	73	100%	73	100%	45 ²²	100%

²² Voor 28 van de 73 departementen en agentschappen is deze productgroep niet van toepassing

Bovendien hebben wij enkel bestekken geanalyseerd boven de drempelwaarde van 5500 € Onder deze drempelwaarde wordt volgens het systeem van aangenomen facturen gewerkt waarbij er meestal geen bestek wordt opgesteld. Hierdoor is de kans eveneens zeer klein dat er milieu- of sociale criteria kunnen teruggevonden worden. Voor kantoormaterialen, en zeker bureaumateriaal, blijkt bovendien dat er, buiten de raamwerkcontracten van het AFM, weinig aangekocht wordt aan de hand van dergelijke grote aankopen. Het kan dus zijn dat we een (aanzienlijk) aandeel van de aangekochte goederen binnen de deelnemende entiteiten en agentschappen niet onderzocht hebben in deze studie.

Concluderend kan gesteld worden dat de resultaten van de doorlichting hun ad-hoc waarde hebben maar dat extrapolatie naar de situatie in de ganse Vlaamse overheid methodologisch niet onderbouwd kan worden.

5.1.2 Resultaten van de doorlichting van de ontvangen aankoopdocumenten

Via de opdrachtgever werden de deelnemende entiteiten gevraagd de volgende informatie en documenten ter beschikking te stellen:

- al de bestekken, prijsvragen (in het geval van onderhandelingsprocedure) en raamcontracten van de Vlaamse overheid over de referentieperiode van één jaar, per productgroep;
- de informatie over het merk/de referentie van de aangekochte producten.

Een overzicht van de ontvangen aankoopdocumenten van de deelnemende entiteiten wordt gegeven in onderstaande tabel. Naast de raamcontracten van het AFM werden ook bestekken en prijsvragen ontvangen van OVAM en het departement Onderwijs.

Tabel 2: Overzicht van ontvangen aankoopdocumenten voor retroactieve doorlichting

Productgroep	Referentie	AFM	OVA M	Onderwijs
Dienstvoertuigen				
Algemene offerteaanvraag voor het aankopen van dienstvoertuigen bestemd voor diverse diensten van de Vlaamse overheid	AZF/ALOMA/AB/2005.08	X		
Algemene offerteaanvraag voor het aankopen van bestelwagens bestemd voor diverse diensten van de Vlaamse overheid	AZF/ALOMA/AB/2005.020	X		
Algemene offerteaanvraag voor het aankopen van alle terreinvoertuigen bestemd voor diverse diensten van de Vlaamse overheid	AZF/ALOMA/AB/2005.023	X		
Algemene offerteaanvraag voor de levering van personenwagens met leasing op lange termijn met inbegrip van onderhoud en herstellingen, kostenbeheer en kostenrapportering. (operationele leasing)	Bestek nr 2005-OVAM-AD-LOG-W-03		X	
Werk- en beschermkleding				
Prijsaanvraag voor de levering van beschermingsschoenen – laag model voor het	AZF/ALOMA/AB/2005.300	X		

Eindrapport Studietoelichting Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

Productgroep	Referentie	AFM	OVA M	Onderwijs
restaurant- en keukenpersoneel				
Prijsaanvraag voor de levering van beschermkleding bij het gebruik van kettingzagen	AZF/ALOMA/AB/2005.314	X		
Prijsaanvraag voor de levering van uniformen veiligheidsschoenen – laag model	AZF/ALOMA/AB/2005.312	X		
Prijsaanvraag voor de levering van flanellen werkhemden (voor winter) met lange mouwen voor de diensten van de Vlaamse regering	AZF/ALOMA/AB/2006.303	X		
Prijsaanvraag voor de levering van hoge allround wandelschoenen voor het personeel van de Vlaamse overheid	BZ/AFM/AB/2006.306	X		
Prijsaanvraag voor de levering van brandvrije kleding (broek + vest)	BZ/AFM/AB/2006.300	X		
Prijsaanvraag voor de levering van drijfpakken voor de diensten van de Vlaamse overheid	BZ/AFM/AB/2006.305	X		
Prijsaanvraag voor de levering van uniformkleding voor de diensten van de Vlaamse overheid)	BZ/AFM/AB/2006.304	X		
Kantoor materiaal				
Algemene offerteaanvraag voor de levering van 100% gerecycleerd, milieuvriendelijk fotokopiepapier	Bijzonder bestek BZ/AFM/AB/2006/602	X		
Openbare aanbesteding voor het leveren van standaarddrukwerk	Bijzonder bestek AZF/ALOMA/AB/2005/802	X		
Openbare aanbesteding voor de levering van bedrukte en onbedrukte enveloppen	Bijzonder bestek AZF/ALOMA/AB/2005/803	X		
Openbare aanbesteding voor het leveren van bureaubenodigheden op afroep	Bijzonder bestek AZF/ALOMA/AB/2004/704	X		
Algemene offertevraag voor het leveren en gebruiksklaar installeren en onderhouden van een snelle digitale kleurenkopier tbv het print- en kopieerwerk van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming	Bijzonder bestek O&V/MOD/2006-1			X
Levering, huur en onderhoud van multifunctionals	Bestek 2007-IS-3		X	
Prijsvraag voor leveren van omslagen op afroep				X
Algemene offerteaanvraag voor de huur (levering, plaatsing, inwerkstelling) en het onderhoud van digitale afdruk-, en scanapparatuur voor de nieuwe vestiging van OVAM, Stationstraat te Mechelen	Besteknr. 2001-OVAM-AD-FBL-C-03		X	
Prijsvraag voor 140.000 Elco Ordo mappen – roos 294-69-51				X

Bij de prijsvragen/bestekken van OVAM en het departement Onderwijs was ook de bestelbon van de uiteindelijk aangekochte goederen bijgevoegd (incl. het gunningsverslag in het geval van OVAM). Er kon echter geen conclusie over het uiteindelijke resultaat uit

getrokken worden. De geanalyseerde prijsvragen waren aanvragen met betrekking tot een concreet product. De bestelbonnen gaven dan ook dit aangevraagd product weer. Bij het gunningsverslag verkregen van OVAM scoorden alle potentiële leveranciers 1 punt op de milieucriteria. Er kon echter noch uit het bestek noch uit het gunningsverslag opgemaakt worden wat de desbetreffende maximale score in verband met milieu was. De scores van de leveranciers waren bovendien niet discriminerend. Conclusies met betrekking tot resultaat versus intentie konden hier dus niet uit getrokken worden.

De toewijzingsverslagen van de raamcontracten van het AFM werden eveneens ter beschikking gesteld voor deze studie. Uit deze toewijzingsverslagen kon evenwel ook geen duidelijke analyse gemaakt worden rond de afweging van duurzaamheidscriteria en het duurzaam karakter van de aangekochte goederen. Uit de verslagen kon niet opgemaakt worden hoe de verschillende gunningscriteria effectief tegen elkaar werden afgewogen en in welke mate milieu en/of sociale criteria de toewijzing beïnvloed hebben. Indien er milieu en/of sociale kenmerken bij de minimale technische vereisten werden vooropgesteld, voldeden de winnende offertes aan deze minimale eisen. Deze offertes waren dus technisch conform, maar een analyse met betrekking tot het eventueel verschil tussen de intentie in het bestek en het effectief aangekocht product kon niet gemaakt worden.

Alle aangeleverde documenten werden geanalyseerd. Zoals gesteld in 4.2 dienden binnen de verschillende bestekken vier aspecten aan duurzaamheidscriteria te worden getoetst volgens het opgestelde raamwerk: de toegang en kwalitatieve selectie, de gunningscriteria, de uitvoeringsvoorwaarden en de technische bepalingen.

Alle aanbestedingsdocumenten werden gescreend op het al dan niet voorkomen van duurzame criteria en zoals beschreven in paragraaf 4.1.4 werd de frequentie van het opnemen van ecologische en sociale criteria opgetekend. Op basis hiervan werd het document toegekend aan één van de gedefinieerde categorieën: Niet²³, grijs²⁴, lichtgroen²⁵, of donkergroen²⁶. Analoog werden categorieën voor sociale criteria gedefinieerd op basis van de gevonden criteria.

Als interne kwaliteitsborging werden de op deze wijze ingedeelde documenten geverifieerd door een teamlid om de objectiviteit van de doorlichting te valideren.

Naast deze statistische uitwerking werd er voor de 3 productcategorieën een lijst van veel gebruikte criteria en hun verwoordingen gegenereerd.

Er dient opgemerkt te worden dat de teruggevonden criteria niet op hun juridische validiteit werden afgetoetst en dat ze dus niet zomaar kunnen overgenomen worden in nieuwe bestekken.

²³ indien geen groene specificaties worden gevonden

²⁴ indien pogingen voor groene specificaties worden gevonden die niet tot de aankoop van een groener product zullen leiden

²⁵ indien 1-3 duidelijke specificaties teruggevonden worden in het aanbestedingsdocument

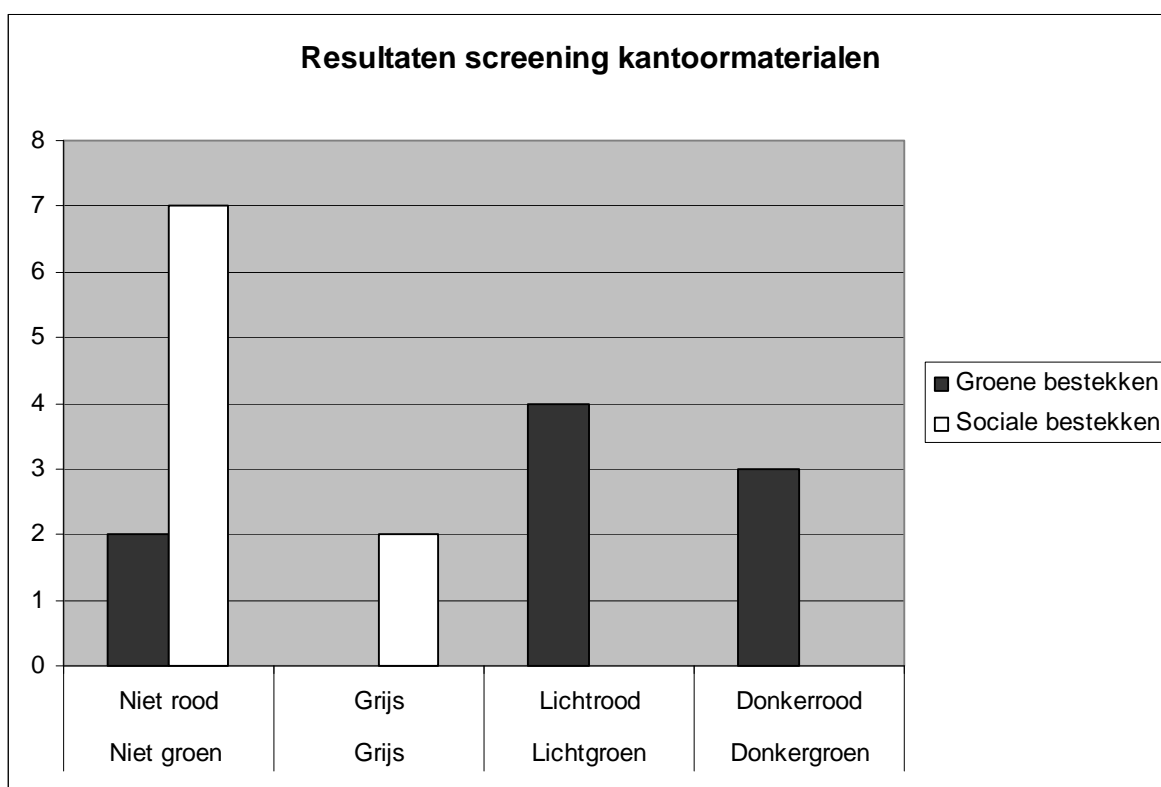
²⁶ indien meer dan 3 duidelijke specificaties worden gevonden

1. Kantooormateriaal

Tabel 3: Frequentie van het opnemen van groene en sociale criteria in bestekken van de productgroep kantooormateriaal

Niet groen	Grijs	Lichtgroen	Donkergroen	Totaal
2	0	4	3	9
Niet rood	Grijs	Lichtrood	Donkerrood	Totaal
7	2	0	0	9

Figuur 3: Frequentie van het opnemen van groene en sociale criteria in bestekken van de productgroep kantooormateriaal



De meest gehanteerde groene criteria in de gescreende bestekken zijn de volgende²⁷:

Bij toegang en kwalitatieve selectie (gespecificeerd in de technische kenmerken):

- Het venster is vervaardigd uit pergamijn (*Pergamijn papier is vervaardigd uit zuivere cellulose, welke uit hout wordt gewonnen, en 100% recycleerbaar blijft. Pergamijn is transparant, antistatisch, chloor- en zuurvrij, en zonder weekmakers. Geschikt voor veelvuldig gebruik. PH neutraal, reuk- en smaakvrij.*)
- Papier: TCF²⁸ Natuurwit, zonder optische witmakers.
- Buitenbedrukking: de gebruikte inktten zijn milieuvriendelijk (plantaardige oliën en zonder pigmenten met zware metalen).

²⁷ De productgroep kantooormaterialen bestaat uit een hele lijst verschillende producten, van papier tot fotokopieertoestellen. Daarom is de opsomming van deze groene criteria nogal divers.

²⁸ TCF : Total Chlorine Free, papier zonder chloor additieven of gebruik van chloor tijdens het productieproces.

- De enveloppen worden verpakt in dozen volgens de hoeveelheden vermeld in deel II 'beschrijving van de leveringen'. De dozen zijn vervaardigd uit gerecycleerd karton.
 - De kaarten worden gedrukt op natuurwit karton van 250 gr/m². Het natuurwit karton is houtvrij²⁹ en van TCF-kwaliteit, zonder optische witmakers.
 - De mappen worden vervaardigd uit gekleurd houtvrij velijnkarton van 250 gr/m².
 - Het briefpapier wordt vervaardigd op natuurwit, laserbestendig papier van 80 gr/m². Het papier is houtvrij, bevat geen optische witmakers en van TCF-kwaliteit en is geschikt voor gebruik in alle types van fotokopieertoestellen en printers.
 - De opgegeven prijzen moeten het volgende omvatten:
 - de terugname van verpakkingen na de installatie, lege tonerbussen,...
 - de ophaling van de toestellen aan het einde van de opdracht;
 - Voor de gevaarlijke stoffen die voorkomen in de bijlagen van artikel 723-bis van het ARAB moet een veiligheids- en gezondheidskaart worden bijgevoegd.
 - Minimale technische vereisten inzake milieu:
 - Het kleurenkopietoestel (basistoestel) verbruikt maximaal 6500 watt in gebruik en 1200 watt in spaarstand;
 - Het geluidsniveau in werking mag de 80 dB(A) niet overschrijden;
 - De Ozonconcentratie op de werkplek van de operator mag niet hoger zijn dan een tijd-gewogen-gemiddelde (Time Weighted Average) van 0,01 ppm (parts per million);
 - Lege tonerbussen worden door de firma gratis opgehaald.
 - Algemene offerteaanvraag voor de levering van 100% gerecycleerd, milieuvriendelijk fotokopieepapier.
 - Papier bestaand uit 100 % gerecycleerde vezel met minimaal 50 % postconsumer vezel.
 - Het bestuur opteert om maximaal gebruik te maken van gereconditioneerde inktjetpatronen en tonercartridges. De inschrijver kan bijkomend aan de merktoners een gereconditioneerd product voorstellen. Reconditioneren is het nakijken en herstellen van een bepaald product zodat het opnieuw gebruikt kan worden.
 - Zakrekenmachine met €omzetting (werkt op zonne-energie).
 - Fotokopieepapier 100% kringloop.
 - Automatische recto/verso functie geëist.
 - Uitsluitingsgrond: kunnen printen op gerecycleerd papier.
 - Toe te voegen documenten: beschrijving van de milieuvriendelijke aspecten van onder andere de apparatuur en de bedrijfsvoering.
- Bij de uitvoeringsvoorwaarden
 - De aanbestedende dienst heeft het recht om proeven uit te voeren waar en wanneer zij dat bepaalt teneinde de conformiteit van de producten met de

²⁹De intentie van criterium 'houtvrij' is om goed te doen, maar dit is eigenlijk nog slechter voor het milieu, dus deze verwijzing mag niet beschouwd worden als een goed voorbeeld van een groen criterium en zou idealiter dus niet meer in bestekken mogen verschijnen (BBL)

- voorschriften van onderhavig bestek na te gaan. De kosten van deze proeven zijn ten laste van de aanbestedende dienst.
- De opdrachtnemer is verplicht om al het verpakkingsmateriaal dat na installatie niet meer nodig is, terug mee te nemen. De eenheidsprijzen dienen hiermee rekening te houden.
 - Leveringen van een bestelbon op een adres moeten in een keer gebeuren.
- Bij de gunningscriteria
 - De milieu-invloed van de aangeboden apparatuur in hoofde van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als gebruiker, met inbegrip van de prestaties op het vlak van energieverbruik van die apparatuur, bijhorende vragen:
 - Heeft de productieplaats van de toestellen een gecertificeerde milieubeleidsverklaring (ISO14000, EMAS)?
 - Bezit het aangeboden kleurenkopietoestel een milieulabel (Blauwe Engel, of gelijkwaardig...)?
 - Wat zal er gebeuren met de apparatuur na afloop van het contract (rebuilds, recyclage van onderdelen)?
 - Wat gebeurt er met afgevoerde lege tonerbussen, onderdelen?
 - Milieuaspecten naast prijs (waarbij prijs belangrijkste), bijhorende vragen:
 - Samenstelling van het papier % preconsumer % post consumer;
 - Bleking van het papier: niet gebleekt/TCF gebleekt/ ECF gebleekt;
 - Voldoen criteria “BLAUE ENGEL”;
 - Gebruik van optische witmakers.
 - Varianten zijn mogelijk: aanbieden van papierkwaliteit dat over andere milieuaspecten beschikt kan, mits er voldaan is aan de minimale eisen.
 - Milieuvriendelijkheid (20%)
 - Milieuvriendelijkheid toestel: 15 %
 - Milieuvriendelijkheid toners/cartridges: 5 %
- Bijhorende lijst van 23 vragen over stofdeeltjes, emissies, geluid, afval, verbruik, recyclage...

De gevonden sociale criteria in de gescreende bestekken zijn deze bepalingen:

Bij toegang en kwalitatieve selectie

- Van toepassing verklaarde documenten:
 - Codex over het welzijn op het werk
 - Het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming

Conclusie doorlichtingbestekken van de productgroep kantoormaterialen

Globaal gezien zijn er in de meeste geanalyseerde bestekken duidelijke groene criteria geformuleerd. Twee van de bestekken hadden evenwel helemaal geen groene criteria opgenomen. Het overgrote merendeel van de gevonden criteria waren duidelijk geformuleerd en zouden in principe moeten leiden tot ‘milieuvriendelijke’ aankopen. Eén derde van de aankoopdocumenten werd zelfs als ‘donkergroen’ geapprecieerd, wat een goede score is. Op basis van deze gelimiteerde doorlichting zou geconcludeerd kunnen worden dat in de productcategorie kantoormaterialen, de Vlaamse overheid op milieucriteria goed scoort.

Deze resultaten zijn positief voor Vlaanderen als ze in het licht worden gehouden van de benchmark uit de Europese studie. Hierbij wordt echter volgende methodologische kanttekening gemaakt. In deze studie hebben we in vergelijking met de Europese studie een beperkter aantal bestekken geanalyseerd. Bovendien komen de bestekken onder andere van de OVAM, dat milieuvriendelijkheid hoog in het vaandel draagt en één van haar kerntaken is. Een ander deel van de bestekken komt van het AFM, die eveneens al een zekere expertise rond duurzaamheid in overheidsopdrachten heeft opgebouwd en die deze ook implementeert. De resultaten geven dus naar alle waarschijnlijkheid een positief vertekend beeld.

Bij het formuleren van de gunningscriteria zou milieuvriendelijkheid/milieuprestaties steeds als een gunningscriterium geformuleerd moeten worden. Het is aan te bevelen om dit gunningscriterium een zo hoog mogelijke gewicht te geven. Indien er duidelijke percentages aan de gunningscriteria worden toebedeeld leidt dit tot een duidelijkere situatie voor de potentiële aannemers van de opdracht. Een rangordesysteem zoals groot belang/gering belang is minder transparant. In de geanalyseerde bestekken waren er een aantal voorbeelden van vragenlijsten aanwezig waarop de indiener moet antwoorden en waarmee het gunningscriterium milieuvriendelijkheid wordt geapprecieerd. Deze vragenlijsten dienen idealiter zo exhaustief en volledig mogelijk te zijn. Deze vragenlijsten zijn natuurlijk behoorlijk specifiek voor ieder product op zich. De goede voorbeelden die hiervan bestaan, moeten verspreid worden.

Op het vlak van sociale criteria zijn er bij deze doorlichting van de productgroep kantoormaterialen weinig referenties aangetroffen. De enige sociale criteria die aangetroffen werden waren expliciete verwijzingen naar documenten over de relevante wetgeving (vb. Codex over het welzijn op het werk en het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming). Deze criteria kunnen *an sich* niet echt als sociale criteria aanzien worden. Het zijn hoe dan ook wettelijke verplichtingen waaraan een bedrijf moet voldoen. Deze bestekken werden dan ook als grijs ingedeeld en leiden dus niet tot een ‘socialere’ aankoop.

Samenvattend kan gesteld worden dat voor een deel van de productgroep (papier, karton, bedrukkingen, kopieerapparaten en multifunctionals) er binnen de Vlaamse overheid al een verzameling aan goed gedefinieerde groene criteria bestaat die ook leiden tot een ‘milieuvriendelijkere aankoop’. Op het vlak van sociale criteria blijft het tot nu toe zeer beperkt.

Uit de Europese studie (Bouwer, M. et al., 2005) blijkt dat de meest gebruikte criteria in de productgroep kantoormachines (printers, fotokopieermachines, toner cartridges,...) het energieverbruik en -besparing, en de terugname en recyclage zijn. In de geanalyseerde Vlaamse bestekken komen deze drie criteria ook meestal voor. Uit de doorlichting is gebleken dat in de bestekken er steeds een verwijzing staat naar de gebruikte toners/cartridges. Eveneens blijkt het geluid een belangrijke factor te zijn in Vlaanderen, want alle bestekken formuleren hieromtrent eisen. Europese respondenten uit de bevraging geven aan in gemiddeld 30% van hun aankopen bijna altijd of vaak groene criteria te integreren³⁰. Bij papieraankopen hadden de meest gebruikte criteria betrekking op de

³⁰ in 22% van hun aankopen Redelijk vaak of soms, maar in het merendeel van de aankopen (42%) worden Zeer zelden of nooit groene criteria gebruikt.

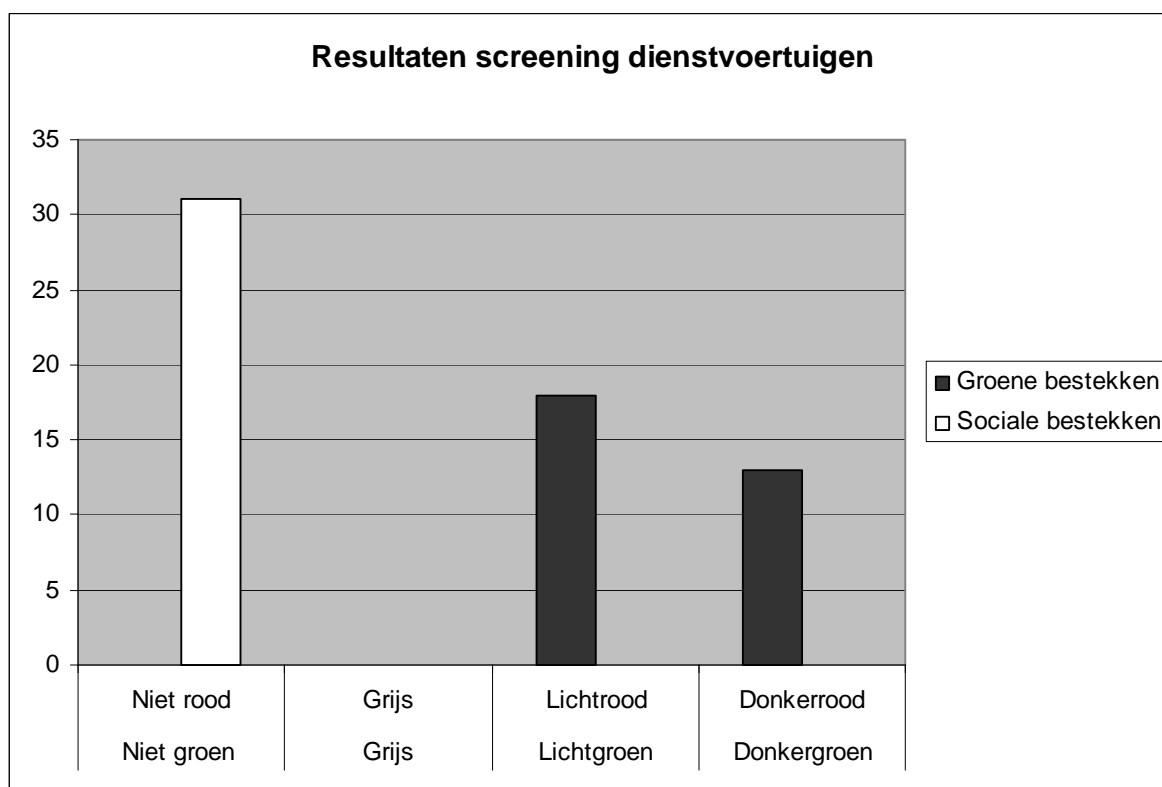
gerecycleerde inhoud van het papier en het ongebleekt zijn. In de Vlaamse bestekken wordt in de meeste gevallen, supplementair met recyclage en ongebleekt, TCF-papier gevraagd. Verwijzingen naar de eis van gerecycleerd verpakkingsmateriaal van het aangevraagd papier komen ook in de Vlaamse bestekken voor. Dit komt veel minder aan bod bij de analyses uitgevoerd binnen de Europese studie (Bouwer, M. et al., 2005).

2. Dienstvoertuigen

Tabel 4: Frequentie van het opnemen van groene en sociale criteria in bestekken van de productgroep dienstvoertuigen

Niet groen	Grijs	Lichtgroen	Donkergroen	Totaal
0	0	18	13	31
Niet rood	Grijs	Lichtrood	Donkerrood	Totaal
31	0	0	0	31

Figuur 4: Frequentie van het opnemen van groene en sociale criteria in bestekken van de productgroep dienstvoertuigen



De 3 onderzochte raamcontracten van het AFM in de productgroep dienstvoertuigen werden per perceel geanalyseerd. Van de in totaal 31 onderzochte aankoopdocumenten (-percelen) werd het merendeel (58%) ingedeeld als lichtgroen en de overige 42% als donkergroen.

In geen enkel van de geanalyseerde aankoopdocumenten werden sociale verwijzingen teruggevonden.

In de Europese benchmarkstudie (Bouwer, M. et al., 2005) werd vijfendertig procent van de geanalyseerde documenten ingedeeld als lichtgroen, 9% als grijs en slechts 10% als donkergroen³¹. De overige 47% van de onderzochte aankoopdocumenten van transportmiddelen in de Europese studie bleek niet groen te zijn.

Deze resultaten zijn positief voor Vlaanderen als ze in het licht worden gehouden van de benchmark uit de Europese studie. Hierbij wordt echter dezelfde methodologische kanttekening als bij de productgroep kantoor materiaal gemaakt. In deze studie hebben we in vergelijking met de Europese studie een beperkter aantal bestekken geanalyseerd. Bovendien komen de bestekken van onder andere de OVAM, dat milieuvriendelijkheid hoog in het vaandel draagt en één van haar kerntaken is. Een ander deel van de bestekken komt van het AFM, dat eveneens al een expertise rond duurzaamheid in overheidsopdrachten heeft opgebouwd en deze ook implementeert. De resultaten geven dus naar alle waarschijnlijkheid een positief vertekend beeld.

De meest gebruikte milieuvriendelijke formuleringen in de Vlaamse bestekken waren:

- Bij de toegang en kwalitatieve selectie (gespecificeerd in de technische kenmerken):
 - Bij de offerte te voegen documenten: *Karakteristieke curven van de motor (curve DIN) en specifiek verbruik in g/kWh*³².
 - Opties: *LPG-versie*³³ gemonteerd vanuit fabriek of door een erkend installateur (erkenning voor te leggen). De LPG-installatie heeft geen negatieve invloed op de waarborg van het voertuig.
 - Middenklasse personenwagen met een *duidelijk ecologisch voordeel: verminderde emissie van schadelijke stoffen*. Bron van het vermogen: gebruik van een ‘klassieke’ verbrandingsmotor in combinatie met een *alternatieve energiebron*.
 - *Hybride technologie*, met synergie tussen beide³⁴ motoren;
 - *Boordcomputer: gemiddeld verbruik, actueel verbruik*³⁵, audio info, temperatuur, ...
 - Er wordt verwacht dat per perceel een voertuig wordt aangeboden dat beantwoordt aan de essentiële kenmerken, en bovendien *sterke technische en ecologische troeven* heeft.
 - Scheidingswand tussen de cabine en de laadruimte is voorzien van een venster in veiligheidsglas, bij voorkeur over de volledige breedte van de wand. Materiaal van de wand : *recycleerbaar* kunststof of metaal, voldoende stevig om schokken van vracht uit de laadruimte op te vangen.

³¹ Zelfs in de “Groene-7 lidstaten” wordt gemiddeld slechts 13% van de onderzochte aankoopdocumenten van transportmiddelen als donkergroen ingedeeld.

³² Dit zijn 2 milieuverwijzingen. Opgemerkt wordt dat het gaat over het specifiek verbruik van de motor zelf, dit is nog niet het verbruik van de wagen (in L/km)

³³ Een LPG-installatie is milieuvriendelijker (op voorwaarde dat hij goed geïnstalleerd is). Een LPG-installatie combineert de lage CO₂ uitstoot van een diesel met lage ‘andere emissies’ van een benzine

³⁴ Hybride voertuigen beschikken over 2 motoren (productie van 2 motoren is milieu-onvriendelijker). Uit LCA-studie van Toyota komt globaal de Prius er positief uit (door het veel lager energieverbruik tijdens de gebruiksfase). De energie die nodig is voor de productie maakt slechts 10% van het totale plaatje uit. (zie conclusies literatuurstudie in het eindverslag van taak 1 “Eenduidige methode voor de bepaling van de ecoscore van voertuigen” (VUB, VITO en CEESE, 2005 in opdracht van AMINAL)

³⁵ Een boordcomputer die het ogenblikkelijk verbruik aangeeft heeft een positief effect op het rijgedrag

- De zijwanden van de laadruimte zijn beschermd over de volledige hoogte met een waterbestendige meelagen multiplexplaat dikte 8 mm, *of* een *recycleerbaar* kunststofplaat (vb. sowaflex). Het materiaal is stoot- en krasvast.
- Opties: onafhankelijke verwarming type Webasto of Eberspächer, min. 2000W, werkend op de brandstof van de bestelwagen, met thermostaat voor de temperatuurregeling – verzekert bij stilstand van het voertuig de verwarming van de cabine ruimte *of/en* laadruimte (in overleg met de besteller), *zonder draaiende motor*.³⁶
- Facultatieve optie: *roetfilter*; beschrijving van de roetfilter of het gecombineerd systeem bij te voegen.
- *Slijtvaste* stofbekleding.³⁷
- De wagens dienen voorzien te zijn van alle wettelijke toebehoren en moeten een voldoende hoge classificatie hebben conform richtlijn 1999/94/EG die bewijst dat voertuigen over de gehele gebruiksduur het milieu minimaal belasten. Zowel bij de productie (bv. ISO14001) als tijdens het gebruik (verbruik-uitstoot-lawaai-duurzaamheid) en ook bij het ontmantelen-recyclage.
- Milieuvriendelijke specificaties dienen gedocumenteerd te worden.
- Technische bepalingen: de inschrijver moet alle nodige maatregelen treffen om de perfecte stabiliteit, de weerstand tegen sleet en het uitschakelen van *geluiden*³⁸ veroorzaakt door trillingen van organen en toebehoren van het onderstel, van het koetswerk of van de motor te verzekeren.
- Bij de gunningscriteria:
 - ... De overblijvende offertes worden beoordeeld en gerangschikt rekening houdend met de volgende gunningscriteria in dalende volgorde van belangrijkheid:
 - de prijs;
 - de technische kwaliteit;
 - het comfort en de veiligheid;
 - *de ecologische aspecten*;
 - de inhoud en de duur van de waarborg.
 - 5 punten van de in totaal 100 te scoren punten op kwaliteit dienstverlening en milieuspecificaties.

Verbetersuggesties voor de Vlaamse bestekken kunnen zijn:

- Met betrekking tot geluid:

Verder gaan dan het wettelijk maximum: indien een indiener door extra maatregelen (bijvoorbeeld geluidsarme banden) het passeergeluid reduceert tot beneden 74 dBA, kan die mogelijk beloond worden met extra punten in de gunning.
- Met betrekking tot opleiding:

³⁶ Dit is een groene verwijzing: immers stationair een enorm verbruik voor verwarming

³⁷ Slijtvast kan als een duurzaam/groen criteria aanzien worden aangezien een langere levensloop en het vermijden van vervangingen en herstellingen tot minder nieuwe consumptie leidt. Hoewel dit criterium misschien eerder uit comfortstandpunt is geformuleerd, kan dit toch als een duurzaam criterium gezien worden

³⁸ Motorgeluid is genormeerd: wettelijk maximum voor passeergeluid is 74 dB(A). Geluid is vooral een probleem bij zwaar vervoer.

Bij de Technische bepalingen staat momenteel “e) Indien de besteller dit wenst, zorgt de leverancier voor een scholing van de gebruiker. Deze scholing is kosteloos en wordt gegeven door één of meer gekwalificeerde personen, tijdsduur minimaal 1 uur. De plaats en de datum wordt in overleg met de besteller bepaald”.

Bij de Uitvoeringsvoorwaarden staat momenteel “Verder dienen voor de voertuigen de volgende zaken in de prijs te zijn begrepen :- de formaliteiten voor het op de hoogte stellen van de bestuurder op het ogenblik van levering.”

Hier bestaat de mogelijkheid om een opleiding “rijstijl gericht op een laag brandstofverbruik” eveneens op te nemen (analoog aan de formulering in het bestek van de hybride-voertuigen)

- Met betrekking tot emissienorm:
Euro-4 is nu de wettelijke norm (dit is dus geen echt groene verwijzing). Mogelijkheid bieden tot het indienen van varianten die voldoen aan de strengere Euro-5 klasse.³⁹
- Met betrekking tot de boordcomputer:
De clausule “Een boordcomputer met aanduiding van het gemiddeld en actueel verbruik” zou in alle percelen van toekomstige bestekken opgenomen kunnen worden.
- Met betrekking tot verbruik en uitstoot (brandstofverbruik en CO₂ en NO_x-emissies gemeten volgens EG-richtlijn):
Mogelijkheid voor integratie van groene criteria: drempelwaarden vooropstellen waaronder je niet mag aankopen; of doelstellingen vooropstellen: bv 60% van de aangekochte voertuigen moet in/tegen 2007 aan XXX voldoen
- De volgende bepaling kan steeds in bestekken opgenomen worden: *De wagens dienen voorzien te zijn van alle wettelijke toebehoren en moeten een voldoende hoge classificatie hebben conform richtlijn 1999/94/EG die bewijst dat voertuigen over de gehele gebruiksduur het milieu minimaal belasten. Zowel bij de productie (bv. ISO14001) als tijdens het gebruik (verbruik-uitstoot-lawaai-duurzaamheid) en ook bij het ontmantelen-recyclage.*

Opgemerkt wordt dat deze criteria niet op hun juridische validiteit werden afgetoetst en dat ze dus niet zomaar kunnen overgenomen worden in nieuwe bestekken

Uit de Europese studie (Bouwer, M. et al., 2005) blijkt dat de meest gebruikte criteria in de productgroep transportmiddelen energie-efficiëntie en de Euro V-emissiestandaard zijn.

Er is een nieuwe omzendbrief in opmaak omtrent dienstvoertuigen. Deze omzendbrief definieert voertuigklassen, met drempels die gebaseerd zijn op de ecoscore. Bij het uitvoeren van deze studie was deze nieuwe omzendbrief nog niet gefinaliseerd.

In de Ecoscore zitten alle milieufactoren geïntegreerd. Opgemerkt wordt dat de website niet 100% dekkend is (bijvoorbeeld voor bestelwagens heeft VITO niet alle data ter beschikking om de Ecoscore te kunnen berekenen). Daarom worden gemeentes en andere overheidsdiensten aangeraden om bij hun bestekken steeds de milieudata op te vragen (o.a. verbruik, gehomologeerde emissies,...). Op die manier kunnen zij zelf een correcte berekening van de ecoscore uitvoeren⁴⁰.

³⁹ Opgemerkt wordt dat dit principe reeds werd toegepast in het bestek van bestelwagens. Weliswaar werd in dit bestek de standaardisatie niet ambitieus vastgelegd op de Euro-3 norm, en werd de mogelijkheid gegeven om bestelwagens aan te bieden waarvan de uitlaatemissies reeds voldoen aan de Euro 4-norm

⁴⁰ hiervoor is een website-tool in ontwikkeling die in de toekomst zal toelaten om deze berekening makkelijk zelf te maken

In Nederland is naast het succesverhaal van “Het Nieuwe rijden” (een programma dat gericht is om eco-driving principes aan te leren) ook “GreenLease” al sterk ingeburgerd (dit betekent dat leasingmaatschappijen ook “milieuvriendelijke” wagens opnemen in hun aanbod). De milieuvriendelijkheid is weliswaar enkel gebaseerd op CO₂-uitstoot (en de eventuele aanwezigheid van een roetfilter), en niet op alle emissies (zoals berekend in de Ecoscore). In België beginnen de grote spelers op de leasingmarkt dit nu ook stilletjes aan over te nemen.

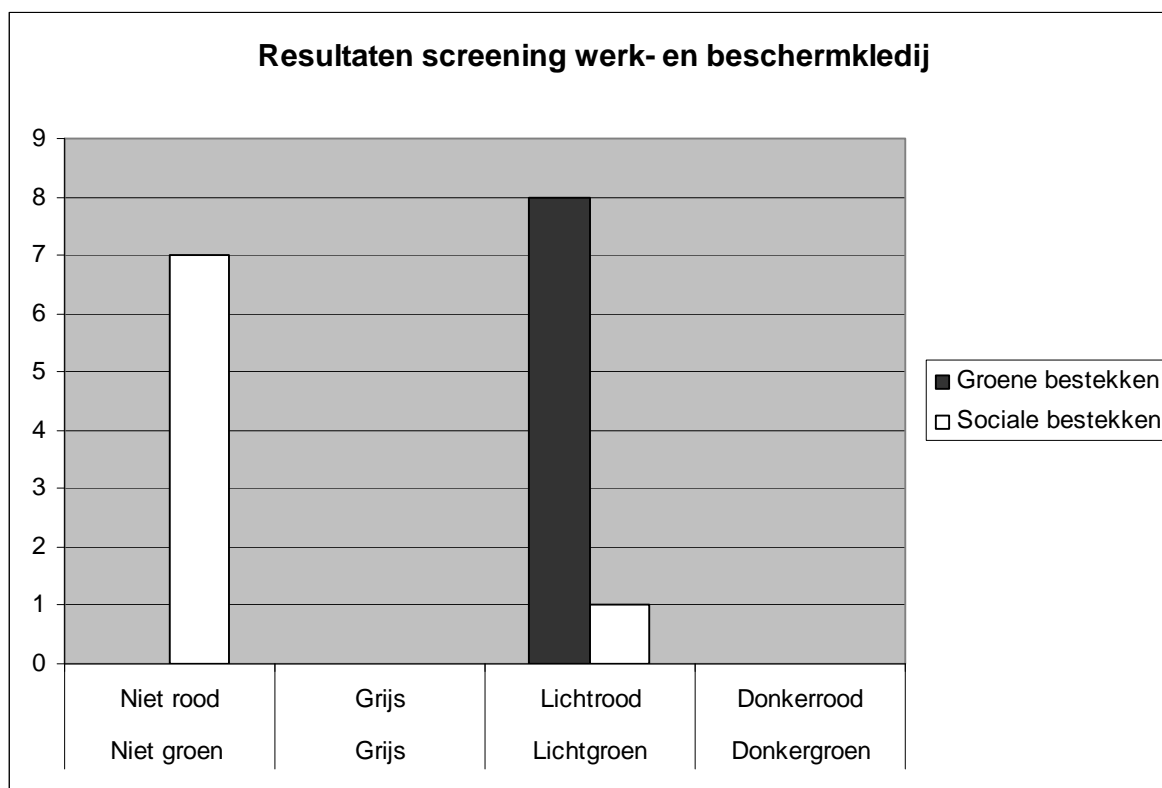
Een aanbeveling zou kunnen zijn om kennis en middelen te centraliseren door bijvoorbeeld een poolsysteem uit te werken waarin verschillende afdelingen, die slechts sporadisch een voertuig gebruiken, samen een voertuig kunnen aankopen en gebruiken.

3. Werk- en beschermkleding

Tabel 5: Frequentie van het opnemen van groene en sociale criteria in bestekken van de productgroep werk- en beschermkleding

Niet groen	Grijs	Lichtgroen	Donkergroen	Totaal
0	0	8	0	8
Niet rood	Grijs	Lichtrood	Donkerrood	Totaal
7	0	1	0	8

Figuur 5: Frequentie van het opnemen van groene en sociale criteria in bestekken van de productgroep werk- en beschermkleding



Opmerkelijk was dat alle geanalyseerde prijsaanvragen voor de leveringen van werk- en beschermkleding 1 tot 3 duidelijke groene verwijzingen bevatten.

Wanneer dit vergeleken wordt met de resultaten uit de Europese benchmarkstudie (Bouwer, M. et al., 2005) is dit opmerkelijk gezien daar gemiddeld 40% van de aankoopdocumenten van kleding en textiel niet groen bleken te zijn. Het merendeel (44%) van de geanalyseerde documenten werd ingedeeld als lichtgroen, 12% als grijs en slechts 4% als donkergroen⁴¹. Uit dezelfde studie blijkt dat de schadelijke inhoud en het Ecolabel de meest gebruikte criteria in deze productgroep zijn. De bevraging van respondenten gaf globaal eenzelfde inschatting van hoe milieuvriendelijk de gemiddelde specificaties van de productgroep kleding en textiel zijn: i.e. in meer dan de helft (58%) van de aankopen worden zeer zelden of nooit groene criteria geïntegreerd. De bevroegde respondenten schatten wel het vaak of bijna altijd gebruiken van groene criteria hoger in dan gebleken is uit de analyse van de aankoopdocumenten, nl. in 14% van hun aankopen. In 16% van hun aankopen beweren de ondervraagden redelijk vaak of soms ecologische aspecten te betrekken.

Opnieuw dient bij de interpretatie van deze resultaten, waar Vlaanderen ten opzichte van Europa een goede score behaalt, de kanttekening geplaatst te worden met betrekking tot de entiteiten die bestekken hebben aangeleverd. Deze entiteiten zijn al geruime tijd aan de slag met duurzaam aankopen. We kunnen veronderstellen dat de bestekken van een aantal

⁴¹ Ook in de “Groene-7 lidstaten” wordt volgens de onderzochte aankoopdocumenten gemiddeld slechts 8% van de kleding en textiel “donkergroen” aangekocht.

entiteiten die verkozen hebben om niet deel te nemen aan deze studie, deze goede score naar beneden zouden getrokken hebben.

De meest gebruikte milieuvriendelijke formuleringen in de Vlaamse bestekken waren⁴²:

- Bij de toegang en kwalitatieve selectie (bij de technische kenmerken)
 - Bij de offerte wordt voor ieder voorgesteld product een beschrijving gegeven van de *milieuvriendelijke prestaties* eigen aan dit product.
- Bij de gunning
 - Onder de overblijvende biedingen duidt het bestuur vervolgens de voordeligste aan rekening houdend met de volgende Gunningscriteria:
 1. Gebruikte materialen (zeer groot belang);
 2. Afwerking (groot belang);
 3. Vormgeving/draagcomfort (zeer groot belang);
 4. Prijs (Groot belang);
 5. *Milieuvriendelijke prestaties* van de voorgestelde producten (matig belang).

In één bestek stond als bijkomend gunningscriterium nog vermeld “*Sociaal-ethische eigenschappen eigen aan de voorgestelde producten (matig belang)*” en wordt ook gevraagd om “*bij de offerte een beschrijving van de sociaal-ethische eigenschappen eigen aan de vooropgestelde producten te voegen*”.

5.1.3 Conclusies uit de doorlichting van de aankoopdocumenten

Uit de doorlichting van de aankoopdocumenten kan geconcludeerd worden dat Vlaanderen op het gebied van duurzaam aankopen (specifiek het milieuvriendelijke luik) het beter doet dan de resultaten van België in de Europese studie van Bouwer, M. et al. (2005)⁴³. De bekomen resultaten zijn bovendien iets beter dan de resultaten van de “Groene 7” uit de Europese studie. Bij kantooormaterialen is de score uit deze studie zeer hoog met een derde donkergroene bestekken. Bij dienstvoertuigen en werk- en beschermkledij scores we eveneens beter dan de gemiddelden uit de Europese studie.

Sociale criteria werden, globaal gezien, nauwelijks teruggevonden in de geanalyseerde bestekken. Slechts in 1 bestek (van de productgroep werk- en beschermkleding) worden sociale criteria echt geïntegreerd. Twee bestekken bij kantooormaterialen werden als grijs beoordeeld. Wegens het wettelijke kader blijkt het moeilijker te zijn om sociale criteria in bestekken te integreren, wat dus ook opgemerkt werd in deze doorlichting. Hier kan wel de opmerking gemaakt worden dat binnen de uitvoeringsvoorwaarden er wel een duidelijke opportuniteit bestaat om sociale criteria te integreren (bv % langdurige werklozen dat in dienst is bij de firma).

De Europese studie van Bouwer, M. et al. (2005) geeft een overzicht van de meest interessante producten voor vergroening op basis van de vergelijking van licht- en

⁴² Er dient opgemerkt te worden dat deze criteria niet op hun juridische validiteit werden afgetoetst en dat ze dus niet zomaar kunnen overgenomen worden in nieuwe bestekken

⁴³ De vergelijking met de resultaten van de Europese studie is steeds gemaakt op de gevonden resultaten van het doorlichting van de bestekken in de Europese landen en niet op de effectieve aangekochte producten

donkergroen tussen de “Groene-7” en de andere landen. Hieruit blijkt dat de in deze fase door de Vlaamse overheid geselecteerde productgroepen “papier, bedrukt materiaal en printdiensten”, “transportmiddelen” en “kantoormachines” voor onderzoek goed gekozen waren. Andere productgroepen waar laaghangend fruit te grijpen valt zijn: computer- en gerelateerde diensten, onderhouds(reinigings)diensten, voedingsproducten en dranken, restauratiediensten, bouwwerken,...

Bij de representativiteit van de resultaten van de doorlichting van de bestekken uitgevoerd in deze studie moeten zoals eerder al vermeld duidelijke kanttekeningen geplaatst worden, met name de reikwijdte van de gescreende bestekken, het aantal en de aard van de deelnemende entiteiten en de beperking van de productgroepen.

Concluderend kan gesteld worden dat de resultaten van de doorlichting hun waarde hebben maar dat extrapolatie naar de ganse Vlaamse overheid methodologisch niet stevig onderbouwd kan worden.

5.2 Bevraging van aankoopverantwoordelijken en andere betrokkenen (methode 2)

Zoals de onderzoekers van de Europese studie (Bouwer, M et al., 2005) suggereren zijn bevragingen waarschijnlijk nuttiger op kleine schaal (zoals voor een regionale benchmark in deze studieopdracht), waar het gemakkelijker is zich te richten tot de relevante respondenten. In ieder geval dient opgemerkt te worden dat een vragenlijst meer geschikt is voor het opsporen van informatie omtrent (persoonlijke) percepties, organisatorische achtergrond, managementondersteuning, gepercipieerde hindernissen,... en dus in zekere mate complementair is met de ‘desk’ analyse.

De ontworpen vragenlijst in de Europese studie werd als input gebruikt voor het opstellen van de vragenlijst die gehanteerd werd bij de uitvoering van de diepte- en focusgroepinterviews. Een andere belangrijke referentie is de SenterNovem-publicatie “*Duurzaam Inkopen. Meting 2004 en Aanbevelingen*” en de daarin gehanteerde vragenlijst “nulmeting duurzaam inkopen”. De vragenlijst is opgenomen als Bijlage 4.

Gezien de omvangrijke groep van te bevragen informanten⁴⁴ enerzijds en de complementariteit van informatiewinning door het gebruik van verschillende interviewtechnieken anderzijds werd gekozen om naast het afnemen van diepte-interviews met Vlaamse overheidsaankopers en andere betrokkenen, ook 2 focusgroepinterviews in te richten.

5.2.1 Diepte-interviews

⁴⁴ Aankoopverantwoordelijken van het Agentschap voor Facilitair Management en van de Management Ondersteunende Diensten van elk van de 13 departementen en van (1, 2 of 3) IVA's en/of EVA's per beleidsdomein

De interviews vertrokken vanuit de vooraf opgestelde vragenlijst met specifieke relevante topics, de 'interviewgids', die de onderzoeker wenste aangekaart te zien tijdens het gesprek (zie Bijlage 4).

In wat volgt wordt een neerslag gegeven van de gesprekken met:

- Stefan de Fraine en Bart Zoete (respectievelijk van het AFM en het beleidsdomein Bestuurszaken)
- Gert Potoms en Luc Lathouwers (respectievelijk van het AFM en het beleidsdomein Bestuurszaken)
- Oda Walpot (Vlaamse overheid, DAR, Coördinatieceel Duurzame Ontwikkeling)
- Benjamin Clarysse (Bond Beter Leefmilieu-Milieukoopwijzer)
- Brecht Lootens (Stad Antwerpen, afdeling Werk en Economie)
- Michiel de Voogd en Marieke Moorman (Gemeente Tilburg)
- Françoise Navez (Université de Liège, Centre d'économie sociale)
- Tom Van Beveren (MOW, afdeling Geotechniek)

Naast de bevindingen van de respondenten die in deze paragraaf zijn neergeschreven, worden ook hun voornaamste bemerkingen, suggesties, e.d. weergegeven in de desbetreffende latere hoofdstukken 6-10 met betrekking tot ondervonden knelpunten, mate van samenwerking, aanbevelingen, ...

Agentschap voor Facilitair Management en het beleidsdomein Bestuurszaken:

Deze interviews vonden plaats tussen de onderzoekers en informanten uit het Agentschap voor Facilitair Management (Stefan de Fraine, Gert Potoms) en het beleidsdomein Bestuurszaken (Bart Zoete, Luc Lathouwers) en werden georganiseerd om een beter inzicht te krijgen inzake de perceptie van de betrokkenen zelf bij het (centrale) aankoopproces.

- Geschiedenis van duurzaam aankopen

Het overgaan tot duurzaam aankopen is gegroeid uit bezorgdheden die leefden bij de administraties: mensen die op AFM contracten bestelden vroegen een milieuvriendelijker alternatief. Daarenboven kwamen er (sinds '97-'98) een aantal parlementaire vragen. Duurzaam aankopen is dus geleidelijk aan intern ontwikkeld⁴⁵. Sinds het aantreden van minister Bourgeois wordt hier nog meer de nadruk op gelegd.

De laatste jaren is er wel degelijk een evolutie merkbaar in een aantal domeinen (bv. in het beleidsdomein Economie waar meer aandacht aan duurzaam ondernemen wordt besteed; of in het beleidsdomein Leefmilieu waar enkele jaren geleden de Coördinatieceel Milieuzorg werd opgericht). Het thema leeft duidelijk meer dan vroeger.

Opgemerkt wordt dat vroeger de nadruk veel meer enkel vanuit milieu-oogpunt lag; terwijl het nu breder wordt bekeken. Om dit hard te maken is de Coördinatieceel Duurzame

⁴⁵ Bv. Kringlooppapier: de markt bood het al aan en bovendien begon dit sterk te leven in de samenleving (waar men een overschakeling naar gerecycleerde schrijfblokken maakte), en dus moest de overheid deze maatschappelijke tendens volgen (ook scholen).

Ontwikkeling en de werkgroep DO naar het centrale departement DAR verhuisd dat rechtstreeks onder de Minister-President ressorteert⁴⁶.

Met betrekking tot de gevoerde aankooppolitiek is er een recente Interne Richtlijn bij AFM die stelt dat moet gepoogd worden om milieuvriendelijke criteria te integreren bij het aankopen. In de Beleidsnota van minister Bourgeois wordt ook vermeld dat er een duurzaam facilitair beleid zal gevoerd worden. Dit wordt geëxpliciteerd in een aantal acties: bijvoorbeeld een milieuvriendelijk voertuigenpark, gescheiden afvalinzameling; ethische kledij,... Toch geven de respondenten aan dat ze in de 3-maandelijkse rapportage en in het 2-wekelijks overleg met het Kabinet (over de opvolging van de acties die genomen moeten worden in het kader van de Beleidsnota) merken dat het nooit een hoofdprioriteit is⁴⁷.

- Vastgestelde problemen bij de praktische uitvoering van duurzaam aankopen
Overheidsopdrachten vinden plaats binnen een strikt wettelijk kader. Het is dus niet mogelijk om duurzame criteria als belangrijkste gunningscriterium te gebruiken. Er wordt een onderscheid in belang gemaakt tussen economische, sociale en milieucriteria.

Doorgaans is de volgorde van criteria die een rol spelen bij het gunningsproces:

1. Minimale technische eisen;
2. Kostprijs;
3. Duurzaamheidscriteria.

Dit kan moeilijk gewijzigd worden, de overheid moet immers ook rekening houden met het zuinigheidsbeginsel. Economische criteria blijven het belangrijkste, mede veroorzaakt door de Inspectie van Financiën die als algemene regel stelt dat minimaal 50%⁴⁸ van de gunningsweging op prijs moet gebeuren. Milieucriteria zijn nu over het algemeen 'gekend' en zijn gemakkelijk te integreren in de technische bepalingen. Sociale criteria blijven een pijnpunt (zie ook verder in het rapport bij de beschrijving van de gepercipieerde hindernissen in hoofdstuk 6).

Een ander probleem van praktische aard is het vinden van voldoende en onpartijdige informatie over duurzame producten. Informatie om sociale en/of milieucriteria te formuleren bij aankopen wordt vooral uit eigen marktonderzoek (en ervaring binnen het AFM voor de productgroepen waarvoor er raamwerkcontracten bestaan) gehaald: er wordt nagegaan wat er bestaat in de productgroep in functie van technische eisen die je kan stellen. Voor milieucriteria is dit een gelijkaardige manier van werken. De Milieukoopwijzer wordt hier ook wel gehanteerd. De respondent gaf wel aan dat marktonderzoek hieromtrent een tijdrovende taak is. Dit kan vooral bij aankopers in andere entiteiten met gelimiteerde tijd ter beschikking soms een probleem vormen.

- De voorbeeldfunctie van de overheid bij duurzame aankopen

De overheid heeft wel degelijk een voorbeeldfunctie te vervullen, maar men moet rekening houden met het rigide kader voor overheidsaankopen. Men kan die voorbeeldfunctie maar ten volle uitspelen rekening houdend met de context. Zelfs bij productgroepen waar de overheid een belangrijke afnemer is, zoals uniformkledij, heeft de overheid niet steeds een

⁴⁶ Door de andere respondenten wordt echter op het terrein (nog steeds) het tegendeel ondervonden, met name dat het bij duurzaam aankopen vooral rond milieu draaide (en nog steeds draait).

⁴⁷ De vraag kan gesteld worden of het belangrijk genoeg wordt geacht. In een Beleidsnota staan immers verwijzingen naar meerdere zaken, die niet allemaal een even hoge prioriteit kunnen krijgen.

⁴⁸ Hier kan wel een uitzondering op gemaakt worden, indien deze voldoende gemotiveerd wordt.

grote invloed op de markt. Het heeft weinig zin om bepaalde criteria voorop te stellen als die niet aangeboden worden op de markt. Bij het uitschrijven van een aanbesteding blijft het de bedoeling dat er via de procedure effectief aankopen kunnen plaatsvinden.

Niettemin kan de invloed van de overheid op de markt groot zijn. Bepaalde eisen vanuit de overheid kunnen een stimulans vormen voor marktinnovatie. Toch zijn overheidsaankopers slechts aankopers in de marge, maar de meesten verkopen graag aan de publieke sector. Door het integreren van duurzaamheidscriteria in de overheidsopdrachten kan volgens één van de respondenten wel zeker aanleiding gegeven worden dat de markt zijn aanbod hierop zal afstemmen (door bijvoorbeeld bij gebouwen in de ontwerpfase hun wensen al mee te geven).

De voorbeeldfunctie van de overheid bestaat dus wel maar die mag niet overschat worden. De overheid heeft een gelimiteerde macht over de markt.

De belangrijkste conclusies uit deze gesprekken zijn:

- Met betrekking tot duurzaamheidscriteria:
 - Op vlak van milieucriteria wordt al wel wat gedaan bij het AFM, terwijl er voor het opstellen en integreren van sociale criteria voor de diverse productgroepen nog heel wat werk aan de winkel is.
 - Nu nog teveel focus op milieu(zorg). Dit moet breder getrokken worden. Daarom voorstel om eventuele toekomstige acties in het kader van duurzaam aankopen te laten coördineren door de Cel Duurzame Ontwikkeling van DAR.
 - De voorbeeldfunctie van de overheid bestaat wel, maar mag niet overschat worden. De overheid heeft gelimiteerde macht over de markt.
- De administratie heeft wel degelijk een impact. Nu is er op politiek niveau voldoende draagvlak. “Nu is het aan ons om erover te waken dat we het haalbaar maken”:
 - Er moet een vertaalslag naar de werkvloer gebeuren.
 - Opvolgen: zorgen dat duurzame producten in het gamma komen en ook daadwerkelijk worden aangekocht.
 - Dit is reeds vertaald in de beheersovereenkomst (dit is een bestaand mechanisme dat functioneert). Het lijkt niet nuttig om (nog) een apart actieplan op te maken, maar om de acties met betrekking tot duurzaam aankopen in te bedden in de generieke bepalingen van de beheersovereenkomsten. De te behalen doelstellingen kunnen duidelijk opgelijst worden in de jaarlijkse ondernemingsplannen van de beheersovereenkomst. Het moment om de paragraaf over Duurzaam Aankopen te wijzigen/aan te vullen met doelstellingen is bij de jaarlijkse evaluatie.

Oda Walpot, Coördinatrice Duurzame Ontwikkeling

De Coördinatrice Duurzame Ontwikkeling ressorteert onder de bevoegdheid van de Minister-president en stuurt, binnen het algemeen overheidsbeleid, het beleid inzake duurzame ontwikkeling aan.

Het betreft een horizontale benadering en het is ‘inclusief beleid’, dit betekent dat elke minister bevoegd is voor het integreren van duurzame ontwikkeling in de werking van zijn/haar ministerie.

De coördinatieceel zorgt ervoor dat:

- er overal eenzelfde begrippenkader wordt gebruikt en dat er in dezelfde richting gedacht wordt;
- er een centraal beleidskader wordt gecreëerd waar iedereen achter staat en zelf een verdere concrete invulling kan aan geven;
- duurzame ontwikkeling op ieders politieke agenda komt vermits het elke bevoegdheid treft en ieder ermee te maken heeft.

De rol van de coördinatieceel is:

- zorgen voor ondersteuning van de beleidsdomeinen op het vlak van kennis rond duurzame ontwikkeling;
- zorgen voor afstemming en samenwerking;
- ontwikkelen van een stimulerend beleid door subsidies te verlenen die niet indruisen tegen het vigerend beleid teneinde binnen de beleidsdomeinen de gedachte van duurzame ontwikkeling ingang te doen vinden, rekening houdend met de bevoegdheid van deze domeinen.

Een belangrijk instrument is de ‘ambtelijke inter-departementen overschrijdende werkgroep duurzame ontwikkeling’ waarin alle beleidsdomeinen vertegenwoordigd zijn. In principe nemen gemandateerde medewerkers, die beleidsimpact hebben, deel aan de vergaderingen van deze werkgroep.

Aankoopbeleid is de bevoegdheid van het betreffend beleidsdomein. In de Vlaamse strategie voor duurzame ontwikkeling is bepaald dat de overheid een voorbeeldfunctie moet spelen. Een draaiboek is nodig om zowel de economische, ecologische als sociale aspecten aan bod te laten komen. Dit draaiboek moet goede informatie en interessante voorbeelden aanleveren.

Benjamin Clarysse, BBL (Bond Beter Leefmilieu-Milieukoopwijzer)

De Milieukoopwijzer is een project van de BBL dat opgericht werd in 2001 en gesubsidieerd wordt door de Vlaamse overheid. Origineel is de Milieukoopwijzer gegroeid vanuit MOS (Milieuzorg op School)⁴⁹.

Het project Milieukoopwijzer wil bijdragen tot de effectieve vermindering van de afvalberg en de verontreiniging door afvalstoffen en tot een besparing van energie- en waterverbruik door:

- actuele, concrete en praktische informatie aan te bieden rond milieusparende producten en hun leveranciers;
- beleids-, milieu- en aankoopverantwoordelijken aan te sporen tot een milieubewust aankoopbeleid;

⁴⁹ In november 2001 startte de site, toen nog *Schoolkoopwijzer*, als antwoord op een dringende vraag van de ‘Groene Scholen’ (voorlopers van MOS – [Milieuzorg op School](#)). Van september 2001 tot augustus 2003 werd een instrument Schoolkoopwijzer ontwikkeld voor de scholen: de websitestructuur, de procedure naar het bedrijfsleven, de criteria en de eerste communicatiemiddelen. Van november 2003 tot september 2005 werd de *Schoolkoopwijzer* uitgebreid en omgevormd tot de *Milieukoopwijzer*, met tien extra producten en twee extra productgroepen en een verbreding naar twee nieuwe doelgroepen: lokale besturen en de administratieve entiteiten van de Vlaamse overheid.

- bij minstens zeven doelgroepen actief campagne te voeren:
 - Scholen,
 - Lokale besturen,
 - *Vlaamse administraties*,
 - Toeristische sector,
 - Jeugdsector ,
 - Socio-cultureel volwassenenwerk,
 - Verzorgingssector;

Door deze doelgroepen aan te moedigen om de Milieukoopwijzer te gebruiken als bron van milieu-informatie voor hun aankopen.

- leveranciers ertoe te brengen om milieusparende producten in hun aanbod op te nemen.

In 2005 werd in de schoot van de Milieukoopwijzer gestart met de Groen Bestek-actie omdat vanuit ervaringen met de Milieukoopwijzer gebleken was dat er een aantal struikelblokken bleven bestaan om milieuvriendelijk aankopen in te voeren. Daarom werden via een oproep naar deelnemers uit de verschillende doelgroepen 18 kandidaten geselecteerd die in een begeleidingsactie geholpen werden bij hun zoektocht naar milieusparende alternatieven. De behaalde resultaten werden uitgebreid bekend gemaakt naar de verschillende doelgroepen.

In de afgelopen jaren is de doelgroep gewijzigd in verschillende fases:

- 1ste fase: scholen
- 2de fase: inclusief lokale besturen, Vlaamse administraties
- 3de fase: inclusief grootverbruikers in het algemeen.

In 2007 werd duurzaam aankopen eens van de andere kant bekeken, en werd voor het eerst gestart met begeleidingssessies voor leveranciers (Waar zijn drempels om producten aan te bieden, wie zijn ze, waar zijn ze mee bezig, wat zijn de oplossingen?). Uit de projectbegeleiding van leveranciers in 2007 bleek eerst en vooral dat het zeer moeilijk is om kandidaten te vinden⁵⁰. Nochtans vinden de leveranciers het interessant mede omdat het gratis promotie oplevert, maar ze weten vaak niet wat er ecologisch is of niet. De BBL-begeleiding bestaat erin na te gaan wat de bestaande manier van werken is om te kijken wat er veranderd kan worden. De algemene conclusie van de leveranciersbenadering is dat er veel vooroordelen bestaan en vaak foute informatie wordt verspreid.

Voor de toekomst werd een nieuw projectvoorstel ingediend dat 2 sporen volgt: enerzijds het basisonderhoud voorzien van de Milieukoopwijzer, en anderzijds verder onderzoek naar leveranciersbegeleiding (samen met UNIZO) organiseren⁵¹.

De belangrijkste conclusies uit dit gesprek zijn:

- Interessante bevindingen vanuit de praktijkervaring van de BBL met het begeleiden van verschillende overheidsdiensten, steden en scholen tijdens de actie Groen Bestek van de Milieukoopwijzer.
- Middelen ter beschikking om milieuvriendelijk/duurzaam aankopen in Vlaanderen te begeleiden (o.a. via hun website de Milieukoopwijzer) zijn beperkt in vergelijking met

⁵⁰ Uiteindelijk waren er slechts 4 deelnemers (2 kantoorhandels, 1 verlichtingspecialzaak en een schoonmaakbedrijf).

⁵¹ zal intensiever zijn en over een periode van 2-3 jaar lopen.

de Nederlandse tegenhanger SenterNovem. In Vlaanderen enkel budget voor basic up-to-date-houden van de bestaande website.

- Milieukoopwijzer gaat enkel in op de milieu-aspecten en doet geen uitspraken en/of aanbevelingen in verband met sociale criteria.
- Momenteel zijn er onvoldoende middelen beschikbaar om de Milieukoopwijzer uit te breiden met andere productgroepen of meer deelnemers per doelgroep actief te begeleiden. Er is enkel tijd en geld beschikbaar om leveranciers- en productinformatie up te daten. Een nieuwe projectaanvraag is ingediend om enerzijds te voorzien in het basisonderhoud van de Milieukoopwijzer, en anderzijds verder onderzoek naar leveranciersbegeleiding (samen met UNIZO) te organiseren.

Brecht Lootens, verantwoordelijke MVO (maatschappelijk verantwoord ondernemen), afdeling Werk en Economie Stad Antwerpen

- Geschiedenis van duurzaam aankopen
‘Duurzaam Aankopen’ in de stad Antwerpen kadert in het project ‘Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen’. Het thema ‘Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen’ is opgenomen in het nieuw bestuursakkoord en wordt geoperationaliseerd als facilitaire doelstelling binnen de stad en haar dochters op volgende domeinen:
 1. Stad als verantwoorde werkgever;
 2. Stad als bewuste klant;
 3. Stad als milieubewuste actor;
 4. Stad als maatschappelijk verantwoorde investeerder;
 5. Stad als ‘katalysator’.

Duurzaam aankopen is voornamelijk in domein 2 ‘Stad als bewuste klant’ gesitueerd. Maar ook in domein 5 waar de stad als katalysator voor de bedrijfswereld fungeert bestaat er ruimte voor acties op het vlak van duurzaam aankopen.

Er zijn raakpunten met de acties van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten en van de stad Gent bij initiatieven rond duurzaam aankopen. De VVSG kan duidelijk een coördinerende rol hierin vervullen. Zowel de Stad Antwerpen, als de stad Gent en de VVSG zijn ingegaan op een oproep naar lokale besturen van het ESF (Europees Sociaal Fonds) en hebben momenteel een project lopen. Doel van het ESF-project is een handleiding te voorzien, die idealiter getoetst wordt in een aantal pilootprojecten (praktijkcases). Deze leidraad zal naast juridische aspecten, ook ingaan op “wie erbij betrekken”, waar prioriteiten leggen, wat zijn goede praktijken,...

- De voorbeeldfunctie van de overheid bij duurzame aankopen
Nederlandse ervaring toont dat het beleid van een hogere overheid als hefboom kan werken, en zo dus een extra stimulans en bewustmaking veroorzaken. Het komt er nu vooral op aan om draagvlak te creëren bij de aankopers.
- Eigen ervaringen met duurzaam aankopen
De eigen ervaringen met duurzaam aankopen werden opgelijst in een inventarisatiedocument. Bij het verzamelen van de informatie werd op volgende drie vragen gefocust:

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

1. Wat zijn de bestaande goede praktijken; welke criteria werden hierbij meegenomen en werden ze ook effectief uitgevoerd?
2. Hoe verlopen de processen van de overheidsopdrachten bij de Stad? (Verschillende diensten zijn verantwoordelijk voor verschillende aankopen. Deels gecentraliseerd, deels decentraal)
3. Welke thema's zijn van belang, bijvoorbeeld tewerkstelling, fair trade, bio, ketenbenadering?

Op basis van deze inventarisatie werden 4 productgroepen geselecteerd (omwille van ondermeer visibiliteit, stadsbreed gebruik, aankoopvolume (impact), waarvoor al criteria zijn ontwikkeld) om duurzaam aankopen concreet op de kaart te zetten:

- Schoonmaak (diensten);
- ICT-materiaal;
- Bedrijfskledij;
- Bedrijfsvoertuigen.

Er bestaan al wel initiatieven van een aantal personen, maar het is momenteel erg versnipperd. Het moet georganiseerder.

- Vastgestelde problemen bij de praktische uitvoering van duurzaam aankopen
Rond informatie en communicatie over duurzaam aankopen kan nog heel wat gedaan worden. Communicatie gebeurt niet echt systematisch of erg doorgedreven. Eerder sporadisch, bijvoorbeeld in het najaar van 2006 werd campagne gevoerd over het feit dat Antwerpen een Fair Trade Gemeente was geworden. De communicatie naar de markt moet zo transparant mogelijk. Boodschap overbrengen van het duurzaam aankopen-beleid van de Stad naar de sectoren.

De stad Antwerpen staat open voor acties zoals Groen Bestek van de BBL als het voor stadsaankopers een meerwaarde kan brengen en zo de bewustmaking verder op gang kan brengen.

Interessant zou zijn om zoals in Nederland een vergelijkend onderzoek uit te voeren naar de ecologische afdruk van een gemeente. Wat heeft ecologisch de grootste impact? (bijv. energie 20%, vervoer van en naar het werk 20%, enz.) Op die manier kan een duurzaamheidsbarometer worden ontwikkeld die interessante input kan leveren om prioriteiten te stellen.

De belangrijkste conclusies uit dit gesprek zijn:

- Duurzaam aankopen is in Antwerpen onderdeel van een beleids- en actieplan rond Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Op die manier komt duurzaam aankopen niet over als een geïsoleerd initiatief, maar is het een belangrijk instrument dat geïntegreerd zit in een bredere aanpak.
- Het is belangrijk dat maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaam aankopen een manifeste plaats hebben gekregen in het stedelijk bestuursakkoord.
- Door haar voorbeeldfunctie, maar ook dankzij de belangrijke middelen waarover zij beschikt, kan de stad Antwerpen een hefboom betekenen voor initiatieven rond duurzaam aankopen. De grote infrastructuurwerken bieden heel wat opportuniteiten om criteria met betrekking tot duurzaam aankopen te introduceren.

- Het is belangrijk om gebruik te maken van bestaande instrumenten, zoals de ‘tewerkstellingsparagraaf’, om bepaalde acties te faciliteren. Het opmaken van een inventaris van zulke voorhanden zijnde mogelijkheden is wellicht een handig hulpmiddel.
- Samenwerking met andere Vlaamse steden en een meer uitgesproken coördinerende rol van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten kunnen initiatieven rond duurzaam aankopen alleen maar bevorderen.
- Ondersteuning door een centrale organisatie als SenterNovem kan een duidelijke meerwaarde betekenen.
- Mogelijke hinderpalen bij de invoering van duurzaam aankopen kunnen zijn:
 - onvoldoende aanbod van de markt;
 - gebrek aan bewustmaking;
 - de nood aan goede voorbeelden;
 - de idee van het cyclusedenken;
 - de weerstand tegen veranderingen;
 - de vrees voor verlies van autonomie.

Michiel de Voogd en Marieke Moorman (wethouder Milieu) van de gemeente Tilburg

Deel 1: Gesprek met Michiel de Voogd (ambtenaar milieudienst)

- Geschiedenis van duurzaam aankopen in Tilburg
Het Duurzaam aankopen (DA)-verhaal begon in Tilburg in 2003 met de aanbesteding van kopieerapparaten. Hiervoor werden milieucriteria van de SenterNovem-website gebruikt (o.a. niet-giftige brandvertragers, Energy Star label, ISO 14000).
- Huidige stand van zaken in Tilburg
Intussen is in Tilburg, door een beperkte groep van mensen, al heel wat bereikt op het vlak van duurzaam aankopen. Tilburg kreeg recent hiervoor zelfs een award. Toch merkt Michiel de Voogd op dat dit niet kan blijven duren zonder bestuurlijke ruggensteun. Daarom heeft hij een Tilburgs Talenten Traject (TTT) opgezet. Uitgangspunten hierbij zijn:
 - het creëren van een nieuw beleid teneinde het duurzaam aankopen een basis en een visie te geven;
 - niet zelf criteria ontwikkelen, maar gebruik maken van wat er reeds bestaat (zie SenterNovem);
 - aanhaken bij landelijke initiatieven;
 - het bevorderen van marktontwikkeling door vraag naar duurzame producten en diensten te stimuleren;
 - de keuze voor begeleiding door SenterNovem, enerzijds omwille van hun breed gedragen en uniforme criteria en anderzijds wegens hun totaal pakket van ondersteuning; bovendien voldoet de systematiek van SenterNovem aan de convenant ‘Duurzaam Aankopen’.
- Duurzaam aankopen in Nederland
In Nederland is duurzaam aankopen een speerpunt voor de rijksoverheid. Toch ligt dit niet vast in juridisch bindende procedures maar wordt er met convenanten (intentieverklaringen)

gewerkt. Door het toepassen van milieu- en sociale criteria bij de inkoop van een product, dienst of werk, kan de overheid invloed uitoefenen op de markt en bijdragen aan een verduurzaming van de productie. Zo engageert het Rijk zich om tegen 2010 100% duurzaam in te kopen; de lagere overheden (waaronder Tilburg en andere gemeenten) zouden tegen 2010 50% van hun aankopen duurzaam doen. Dit totale pakket van aankopen is goed voor dertig miljard EURO per jaar. Om aan deze doelstellingen te kunnen voldoen gaat SenterNovem tegen volgend jaar voor 130 productgroepen milieu- en sociale criteria opstellen.

- **Werkwijze rond duurzaamheidscriteria in Nederland**

Het basisprincipe van het hanteren van criteria in overheidsopdrachten is dat ze controleerbaar moeten zijn. Wat betreft de sociale aspecten is het evenwel niet altijd gemakkelijk om deze te controleren. Zo is het bijvoorbeeld erg lastig om na te gaan of bepaalde aangekochte tegels met gebruik van kinder- en/of dwangarbeid zijn gemaakt.

Een manier van controleerbaarheid is om aanbieders zichzelf te laten certificeren door een onafhankelijke certificatie-instelling. BSCI (Business Social Compliance Initiative) is daar een voorbeeld van. Deze organisatie is echter vanuit de industrie zelf opgezet. De vraag is of dit de onafhankelijkheid van een dergelijke organisatie aantast. Michiel de Voogd denkt niet dat dit zo'n probleem is. Immers, dergelijke organisaties⁵² zullen zeer voorzichtig zijn om hun eigen ruiten niet in te gooien: stel in het geval er iets uitlekt, zou dit zeer vervelend voor hen zijn en is hun credibiliteit weg. Het is dus in hun strategisch belang om hun label (dat de overheid eist) goed in stand te houden.

Er bestaan in de praktijk drie ambitieniveaus om overheidsopdrachten duurzaam te laten verlopen:

- Basispakket (eis):
 - o Het gaat om knock-out criteria: dus te gebruiken als uitsluitingscriteria;
 - o Zij zijn gericht op het verduurzamen van wat regulier kan ingekocht worden;
 - o Het betreft minimumeisen;
 - o Het product of de dienst zijn vlot verkrijgbaar;
 - o Het betreft eisen die slechts in een zeer beperkte meerprijs resulteren.;
 - o Het volstaat voor het predicaat 'duurzaam' (het voldoet aan de conventant).
- Pluspakket (wens):
 - o Komt bovenop basispakket;
 - o Toepassen bij weinig concurrentie en hogere meerkosten;
 - o Bijvoorbeeld toekennen van extra punten.
- Innovatieve criteria:
 - o Bij eenmalige, zeer specifieke projecten (pilots);
 - o Bij een zeer specifieke markt, waarbij geen brede marktconsultatie nodig is.

Organisatie van het duurzaam aankopen in Tilburg

Een 7-tal inkoopers zijn werkzaam binnen de facilitaire diensten en een aantal medewerkers zijn voor een fractie van hun tijd bezig met aankopen binnen de decentrale diensten. Michiel de Voogd schat dat het aandeel van duurzaam aankopen binnen het totaal inkooppakket een meerkost van 0,5 VTE betekent. Daartegenover staan de aanzienlijke besparingen die met DA worden gerealiseerd.

⁵² zo ook is bv het Nederlandse Milieukeur ontstaan

Centrale versus decentrale inkoop

Of de inkoop centraal of decentraal gebeurt is afhankelijk van de productgroep. Bijvoorbeeld dienstvoertuigen worden centraal door de gemeentelijke organisatie aangekocht. In principe worden aankopen van minder dan 17.000 EURO decentraal afgehandeld.

- **Communicatie**

De communicatie rond duurzaam aankopen moet nog verder worden uitgebouwd.

Op dit ogenblik gebeurt er terugkoppeling van de positieve resultaten naar de inkopers (bijv. het winnen van awards). De communicatie naar de overige gemeenteambtenaren verloopt via de interne krant. Het is de uitdaging om steeds boeiend over duurzaam aankopen te blijven berichten.

- **Taken en verantwoordelijkheden**

Zijn verdeeld over de afdelingen. Er is duidelijk bepaald wie wat doet.

De eisen waaraan de ingekochte producten en diensten moeten voldoen worden bepaald door een dienst. Boven een bepaald bedrag wordt centraal een juridische toets gedaan en worden duurzaamheidscriteria toegevoegd. Nadien gaat het dossier terug naar de dienst voor de aanbesteding.

- **Opleiding**

Opleiding rond DA wordt nog niet georganiseerd in Tilburg maar wordt uitbesteed aan externen (bijv. SenterNovem).

- **Leveranciersbeoordeling**

Er wordt altijd nagekeken of er geleverd is wat er ook effectief besteld is.

Er wordt nagedacht over het uitwerken van boeteclausules of het voor een bepaalde termijn uitsluiten van bedrijven van deelname aan overheidsopdrachten wanneer zij op de één of andere manier in gebreke zijn gebleven. Er wordt hierbij verwezen naar de EU-wetgeving die de mogelijkheid biedt om bedrijven, die al eens een veroordeling hebben opgelopen, uit te sluiten van deelname aan aanbestedingen.

- **Producten en diensten**

De producten en diensten waarop Tilburg duurzame criteria toepast zijn de volgende:

- **Personeelsgerelateerde zaken:**
 - Bedrijfskleding (bijvoorbeeld 'Fair Wear label');
 - Externe vergader- en verblijfsfaciliteiten;
 - Verzekeringen:
 - Navragen hoe geld wordt belegd;
 - Bijvoorbeeld pensioenfonds van de gemeente Tilburg bleek bij navraag bij de bank belegd te worden in clusterbommen!!
- **Kantoorinrichting & benodigdheden:**
 - **Reproapparatuur:**
 - Performance based?
 - In Tilburg is het zo dat wanneer je een document wil afdrukken dat >50 pagina's groot is, het automatisch naar de reproafdeling in de kelder wordt gestuurd.
 - **Papier.**

- Automatisering/telecommunicatie:
 - Hard- en software;
 - Bijvoorbeeld het Microsoft-energiebesparingsprogramma stond standaard uit. In de aanbesteding wordt nu geëist dat het standaard aan wordt gezet.
- Adviseurs en flexibele arbeid:
 - Bij het inzetten van uitzendkrachten wordt een sociaal criterium ingevoerd: bijvoorbeeld 15 personen per jaar tewerkstellen die voordien van een uitkering leefden. Hierbij wordt een bonus/malussysteem toegepast: doe je het niet dan betekent dit een extra kost, doe je het wel dan levert het een extra premie op. Dit levert jaarlijks 0,5 miljoen EURO op (mensen uit uitkering en betalen van belastingen).
- Vervoer:
 - Leerlingenvervoer, gehandicaptentransport: 0,5 miljoen ritten/jaar.
 - Eisen:
 - Géén oude voertuigen;
 - Als je op aardgas rijdt: extra punten;
 - Bereidheid tot meewerken aan proefproject(en);
 - Bandenspanning moet steeds optimaal zijn;
 - Verplicht: regulier onderhoud, opleiding ‘Het Nieuwe Rijden’ (eco-driving principes).
- Aanschaf/huur gebouwen:
 - Aanschaf E-installaties;
 - Gerelateerd aan Duurzaam Bouwen: zo vroeg mogelijk in het ontwikkelingsproces aanwezig; bij de conceptfase al alle betrokkenen samen zetten (architect, installateur, gebruiker).
- Exploitatie/beheer gebouwen, installaties:
 - Energie;
 - Schoonmaak.
- GWW (Grond-, Water- en Wegenbouw):
 - Openbare verlichting: alle verkeerslichten zijn (of worden binnenkort) 100% LED (ter vervanging van gloeilampen)

Het algemene principe zou steeds moeten zijn dat levenscycluskosten een belangrijke factor zijn. Niet het inkoopbudget (bijvoorbeeld bij pc's vertegenwoordigt de aankoop 25% van de totale levenscycluskost, terwijl het energiegebruik 75% vertegenwoordigt).

Deel 2: Gesprek met Marieke Moorman (Wethouder milieu)

- Huidige stand van zaken in Tilburg

Tilburg heeft de deelnameverklaring aan het programma DI (SenterNovem) ondertekend en heeft hierbij dus haar ambitie getoond. Er is momenteel echter nauwelijks⁵³ beleidsmatige inbedding. Desgevraagd bestaat er nog geen Nota DA (beleidsdocument) in Tilburg. Wel is er een verwijzing naar in de MilieuBeleidsVisie. Door DA vast te leggen in een Nota, geeft men een bestuurlijke opdracht, wat dus een positief signaal zou zijn. Momenteel is er in de

⁵³ niets overkoepelend, hier en daar is het per domein al wel verankerd (bijvoorbeeld in het kader van het gemeentelijk luchtkwaliteitplan: wagenpark op aardgas, groene energie)

(gemeente)Raad een sterke aandacht voor duurzaamheid (klimaat, milieu,..o.a. mede dankzij Al Gore) Het is kwestie van nu gebruik te maken van deze dynamiek om DA door te drukken. Aan de andere kant heeft de Raad zoiets van “DA is bedrijfsvoering; daar moeten wij ons niet mee⁵⁴”. Mevrouw Moorman is het eens met de voorbeeldfunctie die overheden spelen op dit vlak, zij verwoordt het als volgt: “Je kan moeilijk iets van anderen verlangen als je het zelf (nog) niet doet”!

- Hinderpalen bij het duurzaam aankopen

Het is erg afhankelijk van mensen die erin geloven. Believers versus non-believers: door een bestuurlijke opdracht wordt aan deze non-believers opgedragen dat ze duurzaam moeten aankopen. Noot: een bestuurlijke opdracht garandeert niets (bijvoorbeeld auto's moeten in principe centraal aangekocht worden, maar dit gebeurt nog steeds niet zo).

- Communicatie naar leveranciers:

Betrokken ambtenaren worden vaak uitgenodigd om een voordracht te geven op conferenties; ze willen wel hun verhaal met goede voorbeelden helpen uitdragen.

- Uitspraak DI is duurder?

Nee, SenterNovem integreert dit al; als het al duurder mocht zijn, dan is het beperkt. Hoe groter de vraag naar DA leeft bij overheden, hoe kleiner de inkoop prijs zal worden want Massa=kassa (o.a. voor energie, maar ook voor afval). Voorbeelden hiervan zijn: veiling groene stroom; een doorlichting van het wagenpark leidt tot een efficiënter wagenpark.

Conclusies van beide gesprekken:

- In Nederland zet de rijksoverheid fors in op duurzaam aankopen. Uiterlijk in 2010 zullen 100% van de rijksaankopen duurzaam zijn en zullen 50% van de aankopen van de lagere overheden duurzame aankopen zijn.
- In Tilburg wordt reeds heel wat gedaan inzake duurzaam aankopen. DA is reeds van toepassing op heel wat productcategorieën. Het bewijst dat op initiatief van enkele pioniers heel wat kan gerealiseerd worden. Tal van goede praktijken zijn aan de orde. Tilburg speelt op dit vlak een voorbeeldfunctie ten aanzien van andere gemeenten.
- DA is evenwel nog niet verankerd in het beleid. Het is op dit ogenblik gestoeld op het enthousiasme van enkele individuen. Teneinde de continuïteit en de verdere uitbouw van DA in Tilburg te verzekeren dient het te worden ingebed in een regelgevend kader. Dat zal verdere initiatieven kunnen faciliteren zoals de uitbouw van een communicatie- en opleidingspolitiek rond DA.
- De duurzaamheidsgedachte krijgt vooral gestalte in de milieucriteria. Sociale criteria zijn duidelijk minder aan de orde. Het lijkt bijgevolg niet zo eenvoudig om sociale criteria te ontwikkelen.
- Nederland beschikt met SenterNovem over een performante organisatie die het beleid op het vlak van DA concreet vorm geeft door bijvoorbeeld het ontwikkelen van duurzaamheidscriteria voor diverse productgroepen. Anderzijds biedt zij de overheden van alle niveaus praktische ondersteuning aan bij de aanpak en de realisatie van een politiek van duurzaam aankopen.

⁵⁴ Noot: In Nederland wordt het administratieve deel en werking van een gemeente grotendeels in een bedrijfsperspectief gezien, de Raad fungeert, zeer kort samengevat, als strategisch management

SenterNovem

We hebben verscheidene pogingen ondernomen om een afspraak te krijgen met enkele experts van SenterNovem, maar wegens de grote drukte bij hen konden zij niet op onze vraag ingaan.

Professor Françoise Navez (Université de Liège, Centre d'économie sociale)

Om een beter inzicht te krijgen in de mogelijkheden en beperkingen van het huidige en het toekomstige wettelijk kader werd een interview afgenomen van Professor Françoise Navez.

Professor Navez werkt op overheidsopdrachten op Europees en federaal niveau. Ze is nauw betrokken bij de cel duurzame aankopen van de PODDO en was ook betrokken bij de reflectie over de EU-richtlijnen met betrekking tot overheidsopdrachten. Haar werk ligt vooral op 'ideologische' beleidsvoorbereidende juridische studie en niet zozeer op het operationeel niveau (bestekken, procedures).

- Europese ontwikkelingen op het gebied van Duurzaam aankopen
De Europese richtlijnen zijn steeds een politiek compromis waarbij zowel voor milieu als sociale criteria er een compromis in de tekst van de nieuwe richtlijn (2004) staat.

In verband met de noodzaak aan Green Public Procurement (GPP) bestaat er binnen de EU een behoorlijk brede consensus en de mogelijkheden om milieucriteria te integreren zijn dan ook opgenomen in de richtlijn. De richtlijnen voorzien in principe niet in het 'milieuvriendelijker maken' van overheidsopdrachten, er zijn geen doelstellingen of ambities in de richtlijn opgenomen. Deze ambitie is wel uitgesproken in de consideransen bij de richtlijn, maar in de richtlijn an sich wordt enkel het kader weergegeven waarbinnen overheidsopdrachten moeten plaatsvinden.

Met betrekking tot sociale criteria ligt het binnen Europa een stuk moeilijker. Sociale criteria worden over het algemeen nog als 'flou' beschouwd. Milieucriteria zijn beter te omschrijven dan sociale criteria. Sociale criteria zijn bovendien veel meer gelinkt aan een (productie)proces dan aan de strikt materiële eigenschappen van het product. Hier schuilt ook het probleem met de nieuwe richtlijn. De richtlijn stelt dat criteria nog steeds een direct verband met het voorwerp van de opdracht moeten hebben, met andere woorden in het geval van een levering met het product zelf. Eisen stellen aan het (productie)proces wordt niet mogelijk gemaakt door de richtlijn.

Met een meer progressieve interpretatie kunnen sociale criteria wel vlotter opgenomen worden. Het Europees Hof heeft hierrond al enkele uitspraken gedaan, gebaseerd op een progressieve interpretatie. Zo heeft de Franse regio Nord-Pas-de-Calais een procedure voor het Europees Hof gewonnen in verband met duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten.

- Ontwikkelingen op federaal niveau rond duurzaam aankopen

In België is de transpositie van deze richtlijnen nog aan de gang. De wet is er al, maar aan de uitvoeringsbesluiten wordt nog gewerkt. Sociale/ethische criteria worden wel explicieter vermeld in de Belgische wetgeving dan in de EU-richtlijn. De Commissie heeft hierover al een opmerking aan de Belgische Staat gegeven.

In praktijk zijn verklaringen op eer nog steeds een werkbare mogelijkheid om sociale criteria op te nemen, maar de waarde hiervan blijft beperkt aangezien de controle hierop en afdwingbaarheid gering zijn.

Overzicht van interessante referenties en lopende projecten

- Guide CARPE: Van Eurocities, leesbaar, simpel
- RESPIRO: Focus op sociale aspecten
- PROCURA+ manual: Gids met focus op milieucriteria van ICLEI
- Buy Fair guide: Van ICLEI
- Public procurement awarding guide for the clothing-textile sector: Euratex, Promptex with support of the EC DG V Employment
- Des vêtements de travail propres pour ma commune! Guide pratique pour les mandataires et les fonctionnaires communaux

De belangrijkste conclusies uit dit gesprek zijn:

- Interessant overzicht van het wettelijk kader en de - knelpunten,..
- Oplijsting van interessante referenties (publicaties en lopende (EU) projecten.
- Met betrekking tot milieucriteria is er (op EU-niveau) al heel wat werk verricht. Sociale criteria daarentegen hinken wat achterop, en daar is het engagement (vanuit EC en vanuit de diverse lidstaten) ook iets minder.

5.2.2 Focusgroepinterviews

Er werden 2 *focusgroepinterviews* georganiseerd met aankoopverantwoordelijken (en andere betrokkenen) van de geselecteerde entiteiten waarvoor de doorlichting relevant is⁵⁵. Om de respons en medewerking te bevorderen werd door de opdrachtgever een aankondiging gestuurd naar de potentiële respondenten, waarna de opdrachtnemer hen persoonlijk uitnodigde tot deelname aan één van de ingerichte focusgroepen. In een bijkomende oproep⁵⁶ werden ook aankopers -van in eerste instantie niet aan deze studie deelnemende entiteiten- uitgenodigd om hun bijdrage van ervaringen te leveren in een focusgroepspraak.

Per groepsgesprek werden maximum 8 personen samengebracht om hun meningen rond duurzame criteria in overheidsaankopen uit te wisselen. De ervaring leert dat dit aantal best niet wordt overschreden teneinde actieve discussies te stimuleren en de interacties tussen de deelnemers niet te beknotten.

⁵⁵ van de deelnemende departementen en agentschappen

⁵⁶ Via een muurkrantbericht en via de communicatieambtenaren van de entiteiten extern aan de departementen (agentschappen) en via SYNTRA-Vlaanderen (Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming)

De afgevaardigden uit deze entiteiten werden in groep, eerder dan individueel, geïnterviewd gezien hun min of meer gelijkaardige achtergrond en belangen. Op die manier kon op kortere termijn meer relevante informatie (ondermeer door de interactie in de groep) worden vergaard dan wanneer deze respondenten allemaal individueel zouden worden bevraagd. Tijdens een dergelijk gesprek nam telkens één onderzoeker de rol van moderator op zich en twee andere onderzoekers rapporteerden schriftelijk. De bedoeling was om op een interactieve manier relevante informatie te verkrijgen omtrent de eventuele toepassing van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten.

Tijdens het eerste focusgroepinterview waren 6 informanten aanwezig⁵⁷. Voor het tweede gesprek kwamen uiteindelijk maar 3 van de 7 uitgenodigde informanten opdagen.

Van de 9 informanten waren er 5 afkomstig uit agentschappen en 4 van de departementen (van het vroegere ministerie van de Vlaamse gemeenschap) en het AFM. Slechts drie van hen kwamen uit een organisatie of afdeling met een uitgesproken milieugerelateerde achtergrond.

In eerste instantie werd de deelnemers gevraagd wat zij verstaan onder duurzaam aankopen en hoe zij dit met 3 kernwoorden zouden omschrijven. Volgende aspecten werden aangehaald:

- Afval / emissie arm naar milieucompartimenten gedurende volledige levenscyclus
 - Zowel bij de productie als het gebruik van het materiaal (energie, transportproblematiek);
 - Levensduur: bij de aanmaak: gebruik hernieuwbare grondstoffen, verwerking van afval, recycleerbaar;
 - Milieuvriendelijk: manier produceren/gebruiken/hergebruiken; minimum afval; duurzame productiemethodes; verpakking, afval;
 - Respect voor de omgeving: geen uitputting van grondstoffen, bij ontginnen, productieproces, ...;
 - Afvalproductie / energiegebruik (bij productie en gebruik) / LCA (wat kost het aan energie en materialen om een product te maken, wat verbruikt product, hoe lang gaat product mee, is het recupereerbaar als het afgeschreven is?);
 - LCA zou de leidraad moeten zijn bij gans het vraagstuk > levenscyclusgedachte kunnen overbrengen;
 - Afhankelijk van product/sector: grondstoffen, CO₂-uitstoot, afval, energie, transport.
- Energieverbruik
 - Energievriendelijk,
 - Energiebesparend,
 - Verstandig omgaan met energie.
- Verstandig omgaan met grondstoffen
 - Grondstoffen niet uitputten: kringlopen sluiten, materialen die hernieuwbaar zijn. Erover waken dat er voor de toekomstige generaties geen tekort ontstaat.
 - Hoogwaardige grondstoffen niet 'minderwaardig' gebruiken (geen verspilling, efficiënt omgaan met).
 - Goed recycleerbaar / biologisch afbreekbaar (bijvoorbeeld machineolie).
 - Grondstoffen en energie: Wanneer schaarste ontstaat zal er om gevochten worden.
- Sociaal en economisch rechtvaardig;

⁵⁷ 8 uitgenodigd

Eindrapport Studietoelichting Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

- Eerlijke handel (deontologisch);
- Sociaal verantwoord: product mag geen schade berokkenen aan mensen betrokken bij productie/levering ...geen uitbuiting;
- Aspect mondialisering-derde wereld-ongelijkheid Noord/Zuid.
- Labels en garanties
 - Gebruik van wat er al is (vb labels), waar er garanties zijn; bv FSC-gelabeld hout;
 - Normen en certificaten:
onduidelijk wat het allemaal dekt.
Wat dekken de certificaten, waar staan labels voor, wat stellen normen voor?;
 - Eerlijk product: geen misleiding, voldoen aan verwachtingen.
- Aankoop van kwaliteitsmateriaal:
 - Is duurzaam, in plaats van “snelle winsten” (rommel die snel aan vervanging toe zal zijn);
 - Voldoende kwaliteit,
 - Minimum onderhoud (cfr kwaliteit materiaal).
- Voorbeeldfunctie overheid
 - opletten niet teveel maatregelen die “folkloristisch” zijn (die te ver gaan in hun besparingen). Men moet het totaalaspect bekijken. Grote besparingen eerst aanpakken (onderbouwde keuze). Geen anekdotische dingen doen of opdringen want dat heeft soms een tegengesteld effect.
- Bewustwordingsproces is belangrijk!
 - Mensen moeten bewust keuzes maken (met kennis van zaken), impact van hun keuzes moet ‘gekend’ zijn en daarop gebaseerd worden. Nu nog te weinig het geval, vandaar het belang van sensibilisering (bijvoorbeeld airco verbruikt 3 maal meer dan verwarming; vliegtuigreis: CO₂-uitstoot).
- Meetbaarheid
 - wat zijn goede maatregelen, wat is de impact, op alle zaken?
 - Meetbaarheid van waarde ‘duurzaamheid’ product is ook belangrijk (leveranciers leveren sociaal verantwoorde producten: hoe aantoonbaar?).
- Kostprijs
 - blijft belangrijk.
 - Concurrentie moet kunnen blijven spelen. We leven nu eenmaal in een kapitalistische wereld waar de markt zijn rol moet blijven kunnen spelen.

Uit voorgaande gedachteswisseling is gebleken dat veel ideeën richting milieu gaan met o.a. aandacht voor de volledige levenscyclus, maar ook sociaaleconomische eerlijkheid (ethiek), de voorbeeldfunctie van de overheid, de meetbaarheid en het belang van de kostprijs werden aangekaart.

Ook de definitie van duurzaam aankopen, die door de onderzoekers in de studie wordt gehanteerd (zie paragraaf 4.1.1), werd aan de respondenten voorgelegd.

Vermits de respondenten reeds een duidelijk beeld hadden van milieucriteria werd gevraagd om ook een aantal sociale criteria te omschrijven.

Op deze vraag kwamen volgende aspecten naar voor:

- eerlijke handel
 - bijvoorbeeld in de catering: Fairtrade-producten (mechanisme garandeert correcte prijzen).
- probleem van het vermelden van labels

- Hoe regelen in het kader van de mededinging?
 - o Oxfam is slechts 1 leverancier.
 - o Idem bij de Vlaamse overheid wordt jaarlijks voor 30 ton Max Havelaar koffie aangekocht. Hoe komen ze daarmee weg?
- meest doorgedreven voorbeeld: bij ‘Werken’; bepaald percentage van het personeel moet gerekruteerd worden uit langdurig werklozen.
- diversiteitplannen in iedere identiteit
 - o Quota opleggen is moeilijk. Het is realistischer om te sensibiliseren, en bedrijven onder lichte dwang aan te zetten tot hogere sociale standaarden

Er werd terecht gewezen op de spanning die bestaat tussen milieu en sociaal. Men zou bijvoorbeeld de bananen voor consumptie in Europa niet meer mogen aankopen in Zwart Afrika wegens de hoge CO₂-uitstoot die met het transport gepaard gaat (dus afweging maken tussen een negatief milieu-effect versus een positief sociaal effect).

Wij kunnen vaststellen dat wel degelijk de wil bestaat om sociale criteria te gebruiken, maar de overtuiging leeft dat de wetgeving dit niet toelaat. Hierin zouden de uitvoeringsbesluiten die in opmaak zijn (voor de omzetting van de nieuwe EU Richtlijn) klaarheid kunnen en moeten scheppen.

Uit de peiling naar het actueel gebruik van duurzaamheidscriteria leren wij dat duurzaamheidscriteria momenteel nog maar weinig toegepast worden in eigen georganiseerde aankopen (vaak tot frustratie van de aankopers en de aanvragers). OVAM is al lang bezig met milieuzorg op kantoor, zij hebben de kennis in huis. Ondertussen is dit reeds een continu gegeven om met betrekking tot milieu-aspecten, criteria te bedenken en te controleren in hun bestekken. Zij kunnen ondermeer beroep doen op STIP (Steunpunt en Informatiecentrum voor Preventie van afval, <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/450>). Ook probeert OVAM systematisch criteria op te nemen in bestekken voor ambtshalve sanering van verontreinigde bodems. Dit is trouwens zo bepaald als een generieke bepaling in de beheersovereenkomst. Duurzaam betekent dat ze ook de ethische bepalingen moeten opnemen. Dus toekomstgericht denken: en daar is nog heel wat werk nodig.

Met betrekking tot het gebruik van duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten kunnen wij vaststellen dat sommige entiteiten hier al (lang) mee bezig zijn, terwijl andere nog geen ervaringen hebben (en is het dus niet opgenomen in het aankoopbeleid en -politiek). Vooral op milieuvlak wordt bij sommigen al bij elke aankoop minstens de reflectie gemaakt om eventueel milieucriteria op te nemen. Over de jaren heen is toch al een zekere vooruitgang te merken.

Toch hebben de respondenten het gevoel dat ze geregeld een halt toegeroepen worden omdat de Wet op Overheidsopdrachten niet (correct) wordt toegepast. De sfeer, de geest is er wel, maar het ligt niet vast in een beleidsdocument. Het komt eerder van de mensen op het terrein (bottom-up) en wordt niet echt van boven uit gestuurd.

De implementatie van een milieuzorgsysteem (MZS) is bij één respondent de aanleiding geweest om (nog) meer duurzaam te gaan aankopen (want het is een inherente verplichting in ISO/EMAS)⁵⁸. De invoering van het MZS heeft zeker een extra stimulans gegeven (in

⁵⁸ Zeker bij grote aankopen wordt het advies gevraagd van de milieucoördinator. Ook bij het verbruik van een toestel stellen wij ons de vraag: wat verbruikt dit op ca 5 jaar?

principe passeren alle aankopen via de milieucoördinator). Opgemerkt wordt dat bij het merendeel van de respondenten (nog steeds) geen milieumanagementsysteem van kracht is.

De respondenten menen dat het langzaam zal gaan om te veranderen en dat er meerdere prikkels nodig zijn vanuit alle niveaus en met alle middelen.

Onderscheid in belangrijkheid tussen economische, sociale en milieucriteria

Bij de meeste respondenten **wegen de economische criteria het zwaarste door** en krijgen milieucriteria maximum een gewicht van 10-20%. Bij één entiteit is dit niet steeds zo dat het economische criterium de doorslag geeft⁵⁹.

Een entiteit die veel opdrachten aan sociale werkplaatsen⁶⁰ toekent zorgt ervoor dat ze onder de drempel blijft van controle door Inspectie van Financiën (via onderhandse procedure zonder bekendmaking). Dit is volgens haar de enige manier om het te kunnen doen.

Wat ook als probleem wordt beschouwd is het feit dat prijs, levertermijn,...en milieu vrij objectieve criteria zijn terwijl andere (en dan vooral sociale criteria) subjectief zijn en dus zouden geobjectiveerd moeten worden.

Zelfs bij entiteiten die al ver staan met het integreren van milieucriteria in bestekken is het integreren van socio-economische criteria bij overheidsopdrachten ook nog maar in embryonale fase.

Er wordt terecht opgemerkt dat het voor bepaalde entiteiten makkelijker toepasbaar is om sociale criteria op te nemen (bijvoorbeeld entiteiten die gemeenten subsidiëren die laaggeschoolden inzetten voor o.a. groenonderhoud), terwijl dit bij anderen moeilijker ligt (omwille van het feit dat deze bijna allemaal hooggeschoolden tewerkstellen).

Opvolging van de naleving van de duurzame eisen uit aanbestedingen

- Naleving van overheidsopdrachten wordt (steeds) serieus gecontroleerd. Doorgaans met behulp van attesten, productfiches⁶¹, certificaten,...
- Bij sommigen staat het vermeld op bestelbon en dient de aanvrager het gunningsverslag te valideren. Ook bij oplevering gebeurt controle: de aanvrager dient aan te kruisen of de levering conform het bestek is.

Proactief werken op het vlak van aankopen door bijvoorbeeld marktanalyses en marktconsultaties uit te voeren?

- Gebeurt niet echt.

⁵⁹ Milieu krijgt vaak evenveel gewicht als economie.

⁶⁰ Sociale tewerkstelling van laaggeschoolden en/of langdurig werklozen.

⁶¹ bijvoorbeeld voor het aankopen van onderhoudsproducten, om na te gaan of ze milieuvriendelijke substanties bevatten

- Een respondent geeft aan voor kantoor materiaal samen te werken met een firma die zich profileert als firma die aandacht heeft voor het milieu. In de dagdagelijkse praktijk wordt weinig de markt opgegaan.
- Een andere respondent merkt op dat men normaal gezien 30% van de tijd zou moeten kunnen besteden aan prospectie, marktverkenning. In de praktijk ontbreekt de tijd hiervoor echter.

Geschikte productgroepen voor beoordeling op sociale/milieucriteria?

- Grote verbruiksgoederen
 - Door de massa zijn er ook vaak alternatieven op de markt;
 - in tegenstelling tot hoogtechnologische apparaten waar weinig alternatieven bestaan en slechts enkele aanbieders zijn.
- Het moet een homogene groep zijn (algemeen) en niet te complex, vatbaar blijven
 - bijvoorbeeld papier (gebruik van chloor, gerecycleerde vezels,...);
 - papier heeft als bijkomend voordeel dat er een aantal erkende labels voor bestaan (bijvoorbeeld Blaue Engel,...).
- Meest in werken (bij bouw, infrastructuur,...) en leveringen en diensten: bij de uitvoeringsvoorwaarden.
- Elektrische apparaten: energiebesparend, veel informatie voorhanden.
- Kantoor materiaal
 - Nieuwsbrief van de Milieukoopwijzer is praktisch niet toepasbaar omdat het zoveel artikelen beslaat.
- Meubilair (bv ergonomische stoelen).

Opgemerkt wordt dat het gebruiksgemak primeert. Zo moet bij beschermkleding een regenjas bijvoorbeeld eerst en vooral waterdicht zijn.

Duurzame criteria in de verschillende fasen van het aankoopproces

Verscheidene respondenten geven aan om duurzame criteria (zowel groene als sociale) vooraan in het inkoopproces te integreren. Het begint allemaal bij het begin met de prospectie en de behoefte-analyse. Eigenlijk voorafgaand aan het eigenlijke inkoopproces. Een andere respondent geeft aan dat zij duurzaamheidscriteria meestal bij “Toegang en kwalitatieve selectie” inpassen, gezien ze daar de grootste impact hebben. Er wordt opgemerkt dat men de markt zelf moet consulteren om te zien wat er (al/niet) bestaat. Ook in Tilburg worden duurzaamheidscriteria voornamelijk ingezet in de functionele eisen om zo duurzaam aankopen zo vroeg mogelijk in de inkoopcyclus te verankeren.

Belangrijkste conclusies uit de interviews en de focusgroepsgesprekken

- Uit de getuigenissen van de deelnemers aan deze focusgroepen blijkt dat duurzaamheidscriteria (milieu- en sociale criteria) zeker nog geen evidentie zijn in overheidsopdrachten. Sommige entiteiten passen ze nog helemaal niet toe. Bij andere instellingen, mede door de aard van hun missie die milieugerelateerd is, bestaat er een aanzet naar het gebruik van milieucriteria. Sociale criteria in overheidsopdrachten blijken nog een grote uitzondering te zijn.

- De belangrijkste aandachtspunten die we uit de gesprekken kunnen onthouden, zijn:
 - een pleidooi voor een centrale “expertise” afdeling;
 - het ter beschikking stellen van voldoende middelen, zowel budgetten als instrumenten, om duurzaam aankopen meer ingang te doen vinden;
 - een sterke behoefte aan een daadkrachtige managementondersteuning om milieu- en sociale criteria een plaats te geven in overheidsopdrachten;
 - een duidelijke communicatie rond de mogelijkheden en opportuniteiten die door het AFM worden geboden;
 - er is dringende nood aan de uitvoeringsbesluiten ter verduidelijking van de wetgeving;
 - er is nood aan vorming en opleiding rond wetgeving, productinformatie, enz.
 - sensibilisatie en disseminatie van goede voorbeelden zijn noodzakelijk zodat de aankopers duurzaam aan de slag kunnen;
 - Een mentaliteitsverandering is nodig hoewel verandering slechts geleidelijk zal plaatsvinden (cfr selectief inzamelen van afval).
- In de hoofdstukken 8 ‘Samenwerking’ en 10 ‘Aanbevelingen’ worden deze conclusies in detail hernomen en omstandig becommentarieerd.

6 KNELPUNTENANALYSE

De informatie uit de voorgaande projectfase laat toe om de (praktische, kennis/informatie gerelateerde, financiële, maar ook juridische) knelpunten te bepalen die het gebruik van milieu- en sociale criteria in overheidsopdrachten belemmeren.

Knelpunten kunnen objectieve knelpunten zijn, zoals juridische knelpunten en de eventuele directe economische meerkost van duurzame producten. Naast objectieve knelpunten werden er ook subjectieve knelpunten uit de vorige projectfase gehaald. Subjectieve knelpunten ontstaan vooral door perceptie van aankoopverantwoordelijken en andere betrokkenen.

Het peilen naar de perceptie gebeurde door tijdens de interviews de aankoopverantwoordelijken en andere betrokkenen hun mening te vragen omtrent mogelijke obstakels die duurzaam aankopen verhinderen. Deze vraag werd als open vraag gesteld en nadien afgetoetst met de 10 obstakels die door de Europese studie (zie Tabel 6) (Bouwer, M. et al., 2005) geïdentificeerd zijn.

Tabel 6: Overzicht van de 10 mogelijke obstakels in de Europese studie

1*	Gebrek aan ondersteuning van het management (inclusief geld en tijd), strategische focus en organisatorisch beleid dat milieuvriendelijk aankopen sterk steunt
2	Gebrek aan algemene politieke steun in het land of gewest
3	Gebrek aan interesse van aankoopdepartementen/teams
4*	Gebrek aan kennis over het milieu en hoe milieucriteria op te stellen
5*	Gebrek aan training/opleiding voor de aankopers
6*	Gebrek aan praktische tools en informatie (bv. handboeken, internetapplicaties,...)
7*	Perceptie dat milieuvriendelijkere producten duurder zouden zijn
8	Perceptie dat milieuvriendelijkere producten niet gemakkelijk te verkrijgen (voorhanden) zijn
9	Perceptie dat Europese Richtlijnen niet duidelijk zijn over het in rekening brengen van milieucriteria
10	Bezorgdheden over de legaliteit van milieuvriendelijk openbaar aanbesteden

Bron: Bouwer, M. et al., 2005

* De frequent gepercipieerde hindernissen uit de EU-25 studie

In paragraaf 6.1 worden de verschillende ervaren obstakels besproken in een volgorde gaande van 1. meest frequent gepercipieerd tot 10. minst frequent ondervonden hindernis. Bemerk dat aan de respondenten niet expliciet is gevraagd deze obstakels te rangschikken van 1 tot 10 maar dat deze rangschikking door de onderzoekers gebeurde op basis van de frequentie en uitgebreidheid waarmee de knelpunten aan bod kwamen gedurende de gesprekken met betrokkenen.

Daarnaast werden bij het opzetten en uitvoeren van deze studieopdracht ook heel wat knelpunten ondervonden door de onderzoekers. Deze worden opgelijst en besproken in paragraaf 6.2.

6.1 Gepercipieerde knelpunten uit respons interviews

1. Bezorgdheden over de legaliteit van groen en duurzaam openbaar aanbesteden

Dit kwam vooral ter sprake bij de deelnemers uit de focusgroepinterviews. Respondenten hebben het gevoel dat ze geregeld een halt toegeroepen worden omdat de Wet op Overheidsopdrachten niet (correct) wordt toegepast. Hier werd meermaals op gehamerd, en op het feit dat men trucjes⁶² moest gebruiken om toch een achterpoortje te vinden om aan de Inspectie van Financiën of de EU-richtlijn (aanbestedingen boven bepaalde drempels) te ontsnappen.

Bij de respondenten van de diepte-interviews leefde dit niet of nauwelijks. Vermoedelijk omdat deze respondenten professioneel al meer in aanraking zijn gekomen met duurzaam aankopen en de wettelijke aspecten ervan.

Daarnaast werd terecht opgemerkt dat de overheidsdiensten hun basisopdrachten moeten blijven vervullen. Aankopers zijn redelijk behoudenisgezind aangezien ze intern niet in de 'problemen' willen komen indien er een juridisch probleem met een contract is (durven risico niet te nemen). Eveneens *moeten* sommige zaken aangekocht worden. Indien er een juridische twist is kan dit leiden tot uitstel en/of afstel van de aankoop. Eén van de basisopdrachten van het AFM bijvoorbeeld is immers om continu leveringen te voorzien. Men wil bijgevolg niet het risico lopen om 6 maanden zonder contract te vallen.

Globaal gezien zijn opdrachten van leveringen juridisch niet zo fel bevochten⁶³. Leveranciers vragen steeds meer om een gemotiveerde beslissing. Aankopers proberen een juridische slag te vermijden want dat kan heel gecompliceerd en duur worden.

2. Gebrek aan praktische tools en informatie (bv. handboeken, internetapplicaties,...)

Eén van de grote gepercipieerde problemen is dat respondenten niet weten waar men terecht kan voor informatie om sociale en/of milieucriteria te formuleren. Het AFM (en de juridische dienst van het departement BZ) was bij de meeste respondenten niet expliciet gekend als mogelijke informatievertrekker en dienstverlener⁶⁴. Ook de Milieukoopwijzer is weinig bekend. Diegenen die de MKW wel kenden, waren van oordeel dat die praktisch gezien niet steeds bruikbaar (te detaillistisch, complex) is.

Respondenten geven nochtans aan een sterke behoefte te hebben aan goede voorbeelden en een gecentraliseerd aanspreek- en informatiepunt.

⁶² Bijvoorbeeld zorgen dat ze onder de drempel blijven van controle door Inspectie van Financiën (via onderhandse procedure zonder bekendmaking). Dit is volgens sommigen de enige manier om het te kunnen doen.

⁶³ opdrachten voor werken zijn veel gecontesteerder (mede door de aard van deze opdrachten: i.e. bij werken komen zeer innovatieve aspecten aan bod).

⁶⁴ De bekendheid van het AFM en BZ kan afhankelijk zijn van de achtergrond van de respondenten (5 afkomstig uit agentschappen en 4 van de departementen van het vroegere ministerie van de Vlaamse gemeenschap).

3. Perceptie dat wetgeving en richtlijnen niet duidelijk zijn over het in rekening brengen van milieu- en sociale criteria

Er bestaat grote onduidelijkheid over de mogelijkheden om duurzaamheidscriteria te integreren binnen de bestaande wetgeving. Volgens de respondenten zit de wetgeving in een te grijze zone en krijgt men op infodagen nooit een eensluitend antwoord.

Alle respondenten geven aan dat het gemakkelijker is om milieucriteria in bestekken te schuiven waarvoor het duidelijker is wat juridisch kan of niet. Met betrekking tot sociale/ethische criteria is dit een stuk lastiger omdat de juridische mogelijkheden vager zijn. Criteria moeten betrekking hebben op het product. Milieucriteria hebben meer te maken met het product op zich, terwijl sociale criteria eerder met het productieproces te maken hebben.

Men kan enkel vragen naar een verklaring op eer (bijvoorbeeld van het naleven van de IAO-basisconventies). Bovendien wordt het contract afgesloten met de hoofdaannemer en niet met onderaannemers, en kan men dus enkel verplichtingen opleggen aan de hoofdaannemer. Overheden kunnen zich hier niet direct mee 'bemoeien' hoewel men wel expliciet kan stellen dat de hoofdaannemer verantwoordelijk kan gehouden worden voor zijn onderaannemer(s).

Bij het gebruik van labels moet men het label als het ware uitkleden omdat sommige labels eisen stellen aan producten die je niet kan eisen in overheidsopdrachten⁶⁵. Juridisch kunnen geen voorwaarden opgelegd worden aan houtproductie. Dit gaat te ver want het is niet aan het product gerelateerd. Voor de houtproductie is een onderaannemer verantwoordelijk. Bijvoorbeeld het is niet omdat hout in mensonwaardige omstandigheden wordt gekapt dat de kwaliteit van het hout verandert.

Er kan gesteld worden dat als je aan het label voldoet, je alle voorwaarden hebt vervuld maar niet alle voorwaarden van een label kan je opleggen. De formulering 'gelijkwaardig aan *label X*' dekt in deze ook de uitkleding van het label. Indien een leverancier voldoet aan de criteria van het label X die ook wettelijke kunnen geëist worden, voldoet de leverancier aan de formulering gelijkwaardig aan *label X*. Andere labelcriteria die wettelijk niet kunnen worden opgelegd in het kader van overheidsopdrachten doen hier dan niet meer toe.

Professor Navez (Ulg) stelt voor dat overheden hun nek moeten durven uitsteken en de grenzen van de wetgeving aftasten van wat mogelijk is. Luc Lathouwers (leidend ambtenaar van het departement Bestuurszaken) is hier niet mee akkoord. Hij vindt dat een nogal rare, verwrongen redenering: de overheid stelt immers zelf deze wetgeving op, door dit zelf te gaan aftasten, ondermijnt men zichzelf. Dit neemt evenwel niet weg dat men, op een gemotiveerde manier, moet kunnen gebruik maken van de interpretatiemogelijkheden die de wetgeving nu eenmaal biedt. De wetgeving is niet altijd eenduidig en bevat vaak een 'grijze zone' die voor interpretatie vatbaar is. De juridische precedentes die uit dergelijke interpretaties resulteerden hebben vaak voor vooruitgang in de wetgeving en in de rechtspraak gezorgd.

⁶⁵ bijvoorbeeld werkomstandigheden van arbeiders die geen 'effect' veroorzaken aan het product op zich.

In de eigenlijke artikels van de EU-richtlijn vind je niets specifiek terug over sociale en ethische criteria, terwijl er in de consideransen dan juist wel op gehamerd wordt.

Het federaal overleg over de in opmaak zijnde uitvoeringsbesluiten van de EU-wetgeving op overheidsopdrachten is gaande⁶⁶. Er is daar wel interpretatieruimte, maar waarschijnlijk niet voldoende om klaarheid te scheppen rond duurzaamheid.

4. Perceptie dat duurzame producten duurder zouden zijn

Volgens respondenten is dit soms wel (bijvoorbeeld in het geval van kopieerpapier⁶⁷) en soms niet (bijvoorbeeld drinkwaterfonteinjes, gereconditioneerde inktcartridges,...) het geval. In ieder geval wordt de prijs door de BBL niet als hét argument gebruikt om mensen en organisaties te overtuigen om duurzaam aan te kopen.

Er wordt terecht opgemerkt dat er rekening gehouden moet worden met de Life Cycle Cost (LCC). Wanneer men het immers over de volledige levenscyclus bekijkt is een duurzaam product vaak niet duurder. Een voorbeeld hiervan is het OCMW van de stad Antwerpen dat bij de aankoop van incontinentiemateriaal in eerste instantie duurder materiaal aankoopt dat echter minder frequent moet vervangen worden (en dus minder verzorgingshandelingen, en dus een besparing in tijd en personeelskosten tot gevolg heeft). Binnen de stad Antwerpen staat het OCMW het verst met het toepassen van deze LCC gedachte. Andere goede voorbeelden zijn energie, bouwen met versus zonder isolatie. Zonder isolatie bouwen is in eerste instantie goedkoper, maar de meerkost van isolatie wordt later makkelijk teruggewonnen uit het verminderd energieverbruik.

Een andere respondent bevestigt dat men inderdaad naar de totale levenscyclus moet kijken. Als aankoopverantwoordelijke heb je nu echter slechts een bepaald aankoopbudget ter beschikking, terwijl het voordeel zich pas over 10 jaar zal manifesteren⁶⁸. Het is dus sterk afhankelijk van de termijn waarop men denkt! Helaas gaat het huidige aankoopbeleid nog vaak uit van een kortetermijndenken mede gelieerd aan korte termijn budgettering.

Momenteel zitten levenscycluskosten er soms al volledig⁶⁹, soms slechts gedeeltelijk⁷⁰ in. Terecht wordt opgemerkt dat wanneer de criteria duidelijk zijn en de levenscycluskosten-gedachte beter gekend is bij een breder publiek, mensen sneller geneigd zullen zijn om duurzaam te redeneren als het ook economisch voordeliger is. Men moet op dat vlak de idee die erachter zit beter communiceren.

⁶⁶ Blijkbaar verloopt dit niet zonder moeilijkheden want de federale en de regionale overheden zitten op een andere golflengte.

⁶⁷ als er anderzijds inspanningen worden geleverd om te besparen (bijvoorbeeld dubbelzijdig afdrukken), dan is het uiteindelijke kostenplaatje toch positief.

⁶⁸ Het is zo dat aankopen gebeuren op een investeringskrediet voor dat begrotingsjaar. Het is moeilijk om aan de Inspectie van Financiën te verantwoorden dat door nu een grotere investering te doen, er toekomstgericht werkmiddelen zullen bespaard worden (bv bij aankoop van een hybride voertuig, of bij energiezuinig bouwen). Dit voordeel komt dan immers ten goede aan iemand anders (soms zelfs aan een andere regering).

⁶⁹ Zo wordt bij nieuwe huurcontracten voor gebouwen van de Vlaamse overheid rekening gehouden met de onderhoudskost en het energieverbruik.

⁷⁰ Bijvoorbeeld bij de aankoop van dienstvoertuigen: integratie ecoscore (wanneer aan aantal parameters is voldaan, dan pas kostprijs bekijken); maar het verbruik zelf (dat toch zo'n 25-30% van de totale kost uitmaakt) wordt niet meegenomen.

Nochtans bemerkt een andere respondent dat ook sociaal ondernemen op lange termijn niet duurder hoeft te zijn.

5. Gebrek aan training en opleiding voor de aankopers

Cursussen en opleidingen ontbreken momenteel, maar zijn wel zeer gewenst en noodzakelijk⁷¹.

Het seminarie (van een halve dag) dat in juni 2006 georganiseerd werd door de Vlaamse overheid met betrekking tot duurzaam aankopen werd zeer positief ervaren. Dit was ook af te leiden uit het grote aantal aanwezigen.

Recent is er een nieuwe instructie dat alle nieuw aangeworven niveau A werknemers een initiatiecursus van 2 dagen moeten volgen over de wet op overheidsopdrachten. In deze basiscursus wordt eerder een overzicht gegeven en zit het gebruik van duurzaamheidscriteria niet standaard in het opleidingspakket. Het kan soms aangeraakt worden afhankelijk van het publiek (bijvoorbeeld indien veel mensen van bv LNE aanwezig zijn die in hun werk met milieu bezig zijn en hierover vragen stellen,...). Daarnaast krijgt iedereen die handteken- en beslissingsbevoegdheid heeft een intensieve opleiding van 4 dagen over overheidsopdrachten. Tijdens deze opleiding worden o.a. gunningscriteria, de regels in verband met het gebruik van voorbehouden opdrachten,... toegelicht.

Terecht werd opgemerkt door de leidend ambtenaar van het departement Bestuurszaken dat het niet zou mogen afhangen van het doelpubliek of het onderdeel duurzaam aankopen al dan niet wordt toegelicht in de basisopleiding over de wet op overheidsopdrachten.

Een andere respondent bemerkt dat een dergelijke opleiding duurzaam aankopen gewenst is voor alle aankopers, en niet enkel voor de A-niveaus zoals dit nu het geval is.

In realiteit blijkt deze opleiding verplicht te zijn voor medewerkers van niveau A, maar open te staan voor aankopers van de andere niveaus.

6. Perceptie dat milieuvriendelijkere/duurzame producten niet gemakkelijk te verkrijgen zijn

Verschillende respondenten gaven aan dat zij geen of een gebrekkig aanbod van duurzame producten ervaren.

Bijvoorbeeld in de sector van uniformkledij, werk- en beschermkledij en PBM's (persoonlijke beschermingsmiddelen) wordt men veel minder geconfronteerd met ethische labels (dit in tegenstelling tot de sector van consumentenkleding waar het al veel meer ingeburgerd is). Wanneer men dit in een bestek zou opnemen als uitsluitingcriteria, kan men er bijna zeker van zijn dat men geen aanbieders meer zal overhouden. Indien men het gebruikt als gunningscriterium, is het resultaat dat niemand extra scoort op het sociaal criterium (omdat het niet aangeboden wordt). Men moet dus het juiste evenwicht zoeken.

⁷¹ zelfs algemene opleiding rond overheidsopdrachten is er te weinig.

Een andere respondent vermeldt als voorbeeld dat hij bij het zoeken naar biologische producten problemen ondervindt met de grootschaligheid van de leveringen. Het is met andere woorden nog niet altijd evident om een aanbieder te vinden op maat van grootkeukens (alhoewel het aanbod van biologische producten de afgelopen jaren al sterk is toegenomen).

Met betrekking tot biovoeding wordt opgemerkt dat (in het verleden) de gebruikte verpakking vaak niet zo milieuvriendelijk was. Binnen duurzaamheid kunnen verschillende aspecten soms tegenstrijdig zijn (cfr. met slavenarbeid geproduceerde bio chocolade).

7. Gebrek aan kennis over milieu- en sociale aspecten van producten en hoe hiervoor criteria op te stellen

Opgemerkt wordt dat aankopers geen deskundigen in milieu- en/of sociale materie zijn. Voorts wordt ook aangehaald dat hierover geen gecentraliseerde informatie te vinden is, terwijl men juist nood heeft aan voorbeelden,...

Respondenten geven ook te kennen dat ze door een gebrek aan kennis niet kunnen inschatten welke certificaten te betrouwen zijn en welke niet. Men twijfelt dus vaak aan de geloofwaardigheid van de aangeboden certificaten. Soms zijn deze onafhankelijk gekeurd, vaak echter niet. Bovendien laat het Gelijkheidsbeginsel niet toe om certificaten te eisen.

Er wordt gesuggereerd om op de productlijsten van het AFM ook informatie te vermelden over de ethische, sociale en milieuaspecten van de producten. Dit is tegelijkertijd ook een vorm van sensibilisering.

8. Gebrek aan ondersteuning van het management (inclusief geld en tijd), strategische focus en organisatorisch beleid dat duurzaam aankopen sterk steunt

Respondenten van de focusgroepinterviews geven aan dat er sterke behoefte is aan een daadkrachtige managementondersteuning. Er wordt een sterk signaal (top-down) verwacht. Het kan niet blijven duren dat er enkel initiatieven bottom-up plaatsvinden. Het moet met andere woorden ook van boven komen. Indien men géén opdracht krijgt dat milieu- en sociale criteria moeten meespelen in de beoordeling dan zal dit ook niet gebeuren. Er wordt opgemerkt dat een top-down benadering een efficiënt middel is, zeker indien er bij evaluaties rekening mee wordt gehouden.

Uiteraard is de kernvisie van een departement/entiteit ook belangrijk. Bij sommige zit milieu in de kernopdracht (cfr OVAM, VITO, INBO), bij andere entiteiten is dit natuurlijk niet zo (cfr. K&G wiens kerntaak preventieve gezinsondersteuning is, de aankoop speelt hier maar een ondersteunende rol, waar het accent⁷² niet op ligt).

⁷² Voor K&G is het van belang om mooie boekjes bij toekomstige moeders te krijgen, of die op milieuvriendelijke wijze geproduceerd zijn, speelt minder, de aankooppolitiek is van ondergeschikte orde aan de kerntaak.

Respondenten van het AFM en het departement Bestuurszaken geven aan eigenlijk wel over voldoende middelen te beschikken. Bij het opstellen van raamcontracten kunnen milieucriteria (makkelijk) mee opgenomen worden⁷³ gesteld dat men er op tijd aan kan beginnen.

9. Gebrek aan algemene politieke steun in het land of gewest

De meeste respondenten geven aan dat zij niet de idee hebben dat er (voldoende) politieke wil is om duurzaam aankopen te stimuleren. In sommige entiteiten stuurt het management wel aan op duurzaamheid (en op duurzaam en ethisch internationaal ondernemen). Allen zijn van mening dat een duidelijk signaal (ook) van boven uit moet komen en dat het vervolgens organisatiebreed moet doordringen tot op alle niveaus. Er moet met andere woorden een breed draagvlak gecreëerd worden.

10. Gebrek aan interesse van aankoopdepartementen/teams

Dit wordt niet als een sterke hindernis ervaren. Wat volgens sommigen echter nog te weinig gebeurt is prijs vragen van alternatieven voor bepaalde producten, waardoor aankopers beter zouden weten wat er op de markt te verkrijgen is. Nu heersen vaak nog vooroordelen.

De BBL merkt op dat het merendeel van de vragen aan de Milieukoopwijzer afkomstig zijn van steden en gemeenten waardoor de indruk wordt gewekt dat het nog maar weinig leeft bij de Vlaamse overheidsdiensten.

Er is nood aan zeer gerichte communicatie naar aankopers toe. Bij de overheden worden mensen die bezig zijn met milieu en/of duurzame ontwikkeling immers makkelijk bereikt⁷⁴, terwijl aankopers veel moeilijker te bereiken zijn (zij zitten meer verspreid en zijn minder gekend).

11. Andere aangehaalde knelpunten

- Schrik voor verandering: vrees voor het 'nieuwe', vrees voor verlies van autonomie (cfr advies milieudienst nodig,...).
- Meetbaarheid (van sociale en milieu-impact) is een belangrijk probleem:
 - standaarden zetten is moeilijk;
 - nood aan objectieve criteria die meetbaar zijn.
- Geloofwaardigheid van labels en/of certificaten.

6.2 Praktische knelpunten die tijdens het uitvoeren van deze studie aan het licht zijn gekomen

⁷³ Op tijd de administratieve bepalingen opstellen. Technisch nagaan wat er op de markt is, dan is het opzoeken en integreren van milieuvereisten niet echt veel meer werk.

⁷⁴ Bijvoorbeeld de Milieukoopwijzer gebruikt bewust voor haar communicatie via bestaande kanalen (contactpersonen) doelgroep

Tijdens het uitvoeren van deze studie zijn er ook een aantal praktische knelpunten aan het licht gekomen die van belang zijn voor verdere stappen in het proces om duurzaam aankopen meer ingang te doen vinden.

- Bij het opvragen van bestekken voor de uitvoering van de doorlichting bleek het moeilijk om een totaal overzicht te krijgen van alle overheidsopdrachten uit de referentieperiode. Aangezien de aankopen decentraal gebeuren bestaat er geen centraal overzicht. Voor aanbestedingen van meer dan 67.000 euro kunnen de officiële publicatiemedia (BDA en TED) geconsulteerd worden. Voor de kleinere aanbestedingen (tussen 5.500 euro en 67.000 euro) is publicatie niet steeds verplicht en voor aankopen van minder dan 5.500 euro is een bestek niet verplicht. Het verzamelen van alle aankoopdocumenten is dus een moeilijke taak gebleken. Een volledig overzicht verkrijgen van duurzame criteria binnen dit geheel is dus onmogelijk. Dit feit heeft natuurlijk gevolgen voor de mogelijkheden voor opvolging en monitoren.
- De representativiteit van de resultaten van de doorlichting van bestekken uitgevoerd in deze studie is eveneens een knelpunt. Bij de opstart van de studie werden alle entiteiten aangeschreven om mee te werken aan de studie maar een deel van hen wenste niet op deze vraag in te gaan. De redenen hiervoor kennen wij niet maar mogelijk waren het overwegend de meest gemotiveerde entiteiten die hun deelname toegezegd hebben. Hierdoor kunnen de resultaten een vertekend beeld geven van de werkelijke stand van zaken binnen de volledige Vlaamse overheid.
- Bovendien hebben wij enkel bestekken geanalyseerd boven de drempelwaarde van 5.500 €. Voor kantoormaterialen blijkt echter dat er weinig aangekocht wordt aan de hand van dergelijke grote aankopen binnen de entiteiten zelf. Het kan dus zijn dat we een aandeel van de aangekochte goederen binnen de deelnemende entiteiten en agentschappen niet onderzocht hebben in deze studie. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de raamcontracten van het AFM (o.a. kantoor materiaal) wel in deze studie opgenomen zijn.

Concluderend kan gesteld worden dat de resultaten van de doorlichting hun waarde hebben maar dat extrapolatie naar de ganse Vlaamse overheid moeilijk methodologisch te onderbouwen is.

Deze knelpuntenanalyse is exhaustief en vormt een duidelijk beeld van de gepercipieerde hinderpalen en dient als startpunt voor het formuleren van de aanbevelingen die eventueel kunnen leiden tot verdere acties om het aandeel duurzame overheidsopdrachten binnen de Vlaamse overheid te verhogen.

7 GOEDE VOORBEELDEN

Zoals de handleiding “Groen kopen!” van de Europese Commissie (2005) stelt is het voortbouwen op de “beste werkwijzen” van andere aanbestedende diensten één van de belangrijkste punten om stapsgewijs tot milieuvriendelijke overheidsopdrachten te komen.

Gezien het belang om te leren uit elkaars ervaringen kunnen de beschrijvingen van deze goede voorbeelden (en eventueel modelbestekken) in een latere fase mogelijks opgenomen worden bij de praktijkvoorbeelden (per doelgroep en/of per productgroep) op de website van de Milieukoopwijzer.

Om deze positieve ervaringen verder te verspreiden zouden een aantal van de goede voorbeelden bijvoorbeeld ook kunnen opgenomen worden in de nieuwsbrief van de Coördinatieceel Milieuzorg, of via andere communicatiekanalen van de Vlaamse overheid verspreid worden. Geïnteresseerden kunnen dan worden doorverwezen naar het volledige eindrapport van deze studieopdracht en aangemoedigd worden om contact op te nemen met de opdrachtgever voor meer informatie. Hopelijk verhogen deze goede voorbeelden het bewustzijn en kunnen zij inspirerend werken voor andere aankoopverantwoordelijken.

7.1 Goede voorbeelden van formuleringen in bestekken

Er dient opgemerkt te worden dat deze criteria niet op hun juridische validiteit werden afgetoetst en dat ze dus niet zomaar kunnen overgenomen worden in nieuwe bestekken

Op basis van de doorlichting van de aangeleverde bestekken van **kantoor materiaal** kunnen we een aantal criteria uitlichten die voor de specifieke producten als goed geformuleerde criteria aanzien kunnen worden:

- Indien er papier/karton aangevraagd wordt garanderen de volgende criteria dat er een milieuvriendelijk product aangekocht wordt: TCF, natuurwit, zonder optische witmakers en is geschikt voor gebruik in alle types van fotokopieertoestellen en printers, idealiter wordt deze beschrijving zelfs als voorwerp van de opdracht gebruikt.
- Bij enveloppen zou pergamijn steeds als criterium gevraagd moeten worden.
- Bij het vragen van drukwerk, voorziet de volgende beschrijving een goede milieukwaliteit: de gebruikte inkten zijn milieuvriendelijk (plantaardige oliën en zonder pigmenten met zware metalen).
- Bij de uitvoeringsvoorwaarden van de opdracht kunnen steeds de volgende bepalingen opgenomen worden:
 - De aanbestedende dienst heeft het recht om proeven uit te voeren waar en wanneer zij dat bepaalt teneinde de conformiteit van de producten met de voorschriften van onderhavig bestek na te gaan. De kosten van deze proeven zijn ten laste van de aanbestedende dienst.
 - De opdrachtnemer is verplicht om al het verpakkingsmateriaal dat na installatie niet meer nodig is, terug mee te nemen. De eenheidsprijzen dienen hiermee rekening te houden.

- Leveringen van een bestelbon op een adres moeten in één keer gebeuren.
- Indien het voorwerp van de opdracht deels uit het leveren van toners/cartridges bestaat kan er voor gekozen worden om steeds gereconditioneerde toners/cartridges te vragen.

Op basis van de doorlichting van de aangeleverde bestekken van **dienstvoertuigen** kunnen we er een aantal criteria uitlichten die voor de specifieke producten als goed geformuleerde criteria aanzien kunnen worden (zie voor een volledige formulering ook in paragraaf 5.1.2):

- Bij de toegang en kwalitatieve selectie (gespecificeerd in de technische kenmerken):
 - Bij de offerte te voegen documenten: *Karakteristieke curven van de motor (curve DIN) en specifiek verbruik in g/kWh.*
 - Opties: *LPG-versie* gemonteerd vanuit fabriek of door een erkend installateur (erkenning voor te leggen). De LPG-installatie heeft geen negatieve invloed op de waarborg van het voertuig.
 - Middenklasse personenwagen met een *duidelijk ecologisch voordeel: verminderde emissie van schadelijke stoffen.* Bron van het vermogen: gebruik van een ‘klassieke’ verbrandingsmotor in combinatie met een *alternatieve energiebron.*
 - *Hybride technologie*, met synergie tussen beide⁷⁵ motoren;
 - *Boordcomputer: gemiddeld verbruik, actueel verbruik*, audio info, temperatuur, ...
 - Er wordt verwacht dat per perceel een voertuig wordt aangeboden dat beantwoordt aan de essentiële kenmerken, en bovendien *sterke technische en ecologische troeven* heeft.
 - Scheidingswand (en zijwanden) tussen de cabine en de laadruimte in *recycleerbaar* kunststof of metaal, ...
 - Opties: onafhankelijke verwarming type Webasto of Eberspächer, min. 2000W, werkend op de brandstof van de bestelwagen, met thermostaat voor de temperatuurregeling– verzekert bij stilstand van het voertuig de verwarming van de cabine ruimte of/en laadruimte (in overleg met de besteller), *zonder draaiende motor.*
 - Facultatieve optie: *roetfilter*; beschrijving van de roetfilter of het gecombineerd systeem bij te voegen.
 - *Slijtvaste* stofbekleding.
 - De wagens dienen voorzien te zijn van alle wettelijke toebehoren en moeten een voldoende hoge classificatie hebben conform richtlijn 1999/94/EG die bewijst dat voertuigen over de gehele gebruiksduur het milieu minimaal belasten. Zowel bij de productie (bv. ISO14001) als tijdens het gebruik (verbruik-uitstoot-lawaai-duurzaamheid) en ook bij het ontmantelen-recyclage.
 - Milieuvriendelijke specificaties dienen gedocumenteerd te worden.

⁷⁵ Hybride voertuigen beschikken over 2 motoren (productie van 2 motoren is milieu-onvriendelijker). Uit LCA-studie van Toyota komt globaal de Prius er positief uit (door het veel lager energieverbruik tijdens de gebruiksfase). De energie die nodig is voor de productie maakt slechts 10% van het totale plaatje uit. (zie conclusies literatuurstudie in het eindverslag van taak 1 “Eenduidige methode voor de bepaling van de ecoscore van voertuigen” (VUB, VITO en CEESE, 2005 in opdracht van AMINAL)

- Technische bepalingen: de inschrijver moet alle nodige maatregelen treffen om de perfecte stabiliteit, de weerstand tegen sleet en het uitschakelen van *geluiden* veroorzaakt door trillingen van organen en toebehoren van het onderstel, van het koetswerk of van de motor te verzekeren.
- Bij de gunning:
 - ... De overblijvende offertes worden beoordeeld en gerangschikt rekening houdend met de volgende gunningscriteria in dalende volgorde van belangrijkheid:
 - de prijs;
 - de technische kwaliteit;
 - het comfort en de veiligheid;
 - *de ecologische aspecten*;
 - de inhoud en de duur van de waarborg.
 - 5 punten van de in totaal 100 te scoren punten op kwaliteit dienstverlening en milieuspecificaties.

Op basis van de doorlichting van de aangeleverde bestekken van **werk- en beschermkleding** kunnen we er een aantal criteria uitlichten die voor de specifieke producten als goed geformuleerde criteria aanzien kunnen worden (zie voor een volledige formulering ook in paragraaf 5.1.2):

- Bij de toegang en kwalitatieve selectie (bij de technische kenmerken)
 - Bij de offerte wordt voor ieder voorgesteld product een beschrijving gegeven van de *milieuvriendelijke prestaties* eigen aan dit product.
- Bij de gunning
 - Onder de overblijvende biedingen duidt het bestuur vervolgens de voordeligste aan rekening houdend met de volgende gunningscriteria:
 1. Gebruikte materialen (zeer groot belang);
 2. Afwerking (groot belang);
 3. Vormgeving/draagcomfort (zeer groot belang);
 4. Prijs (groot belang);
 5. *Milieuvriendelijke prestaties* van de voorgestelde producten (matig belang).

Als bijkomend gunningscriterium werd nog vermeld “*Sociaal-ethische eigenschappen eigen aan de voorgestelde producten (matig belang)*” en werd ook gevraagd om “*bij de offerte een beschrijving van de sociaal-ethische eigenschappen eigen aan de vooropgestelde producten te voegen*”.

7.2 Greep uit goed functionerende initiatieven

7.2.1 In Vlaanderen

Vlaamse overheid

Binnen de Vlaamse overheid worden al een aantal producten duurzaam aangekocht.

Zo wordt er door overheidsdiensten 100% gerecycleerd papier, fair trade⁷⁶ dranken (koffie, wijn, frisdranken) en water in glazen flessen aangekocht. Jaarlijks wordt er een dag een fair trade menu aangeboden in het bedrijfsrestaurant tijdens de week van de Fair Trade, en bij de keuze van vissoorten wordt steeds rekening gehouden met bedreigde soorten.

Met betrekking tot houtaankoop wordt tegenwoordig kastanjehout uit FSC bossen gevraagd (terwijl er vroeger goed gedrenkte (geïmpregneerd met chemisch product) palen aangekocht werden voor het hekwerk. Deze werden later vervangen door kastanjehout dat veel duurzamer is).

Sommige entiteiten stellen zich bij aankoop van toestellen reeds systematisch de vraag “wat verbruikt dit op circa 5 jaar?”.

Voorts is gebleken dat de implementatie van een milieuzorgsysteem (MZS) ook implicaties heeft gehad op de aankoop. Zeker bij grote aankopen wordt het advies gevraagd van de milieucoördinator. De invoer van het MZS heeft zeker een extra stimulans gegeven (in principe passeren alle aankopen via de milieucoördinator).

Met betrekking tot sociale criteria worden in de DAB Catering en DAB Schoonmaak al sociale tewerkstellingsprojecten uitgewerkt, omdat in die afdelingen veelal gewerkt wordt met laag geschoold personeel⁷⁷.

Antwerpen

- **Project Stad Antwerpen met de associatie universiteiten-hogescholen en UZA⁷⁸**

In dit project worden via inclusie van sociale criteria bij het aanbesteden opportuniteiten geboden voor initiatieven inzake kansen voor jongeren, diversiteitbeleid en andere sociale criteria.

- **Grote infrastructuurwerken**

Ook de grote infrastructuurwerken die in en rond Antwerpen gepland zijn bieden mogelijkheden voor het invoeren van sociale criteria met betrekking tot sociale economie en opleiding.

- **Oprichten van een expertisewerkgroep Duurzaam Aankopen**

In Antwerpen heeft men bevoegde mensen uit verschillende afdelingen en stadsdiensten samengebracht in een expertisewerkgroep.

- **Autonoom energieagentschap**

Er bestaat een voorstel voor de oprichting van een autonoom energieagentschap dat ondermeer per gebouw een scorekaart van de energieprestaties zou opstellen.

7.2.2 Goede voorbeelden in het buitenland

⁷⁶ Opgemerkt wordt dat bij Fair Trade de logistiek soms een probleem vormt (mede wegens sociale tewerkstellingsprojecten).

⁷⁷ Opgemerkt wordt dat naast het product op zich, gedrag en gebruik ook belangrijk zijn.

⁷⁸ die één van de grootste werkgevers is binnen Antwerpen.

Tilburg

- **Opstellen van een Tilburgs Talenten Traject**

Uitgangspunten hierbij zijn:

- het creëren van een nieuw beleid teneinde het duurzaam aankopen een basis en een visie te geven;
- niet zelf criteria ontwikkelen, maar gebruik maken van wat er reeds bestaat (zie SenterNovem);
- aanhaken bij landelijke initiatieven;
- het bevorderen van marktontwikkeling door vraag naar duurzame producten en diensten te stimuleren;
- de keuze voor begeleiding door SenterNovem, enerzijds omwille van hun breed gedragen en uniforme criteria en anderzijds wegens hun totaal pakket van ondersteuning; bovendien voldoet de systematiek van SenterNovem aan de convenant 'Duurzaam Aankopen'.

- **De internetveiling voor energie**

Recent organiseerde Tilburg samen met enkele omliggende gemeenten en niet-gouvernementele organisaties (zoals een grote verzekeringsmaatschappij, ziekenzorg en scholen) een internetveiling voor de aankoop van zowel gas als elektriciteit. De gestelde voorwaarden waren dat de levering (minstens) tegen dezelfde prijs als in het verleden diende te gebeuren en bovendien moest bestaan uit 100% groene stroom. Het bleek helemaal niet te duur te zijn. Door het samengaan met andere bedrijven en gemeenten uit de omgeving werd een groot volume gecreëerd, wat het aankopen goedkoper maakt.

- **Overschakelen op aardgas voor het voertuigenpark**

In een eerste fase moest een inventaris gemaakt worden van de aanwezige voertuigen in het wagenpark van Tilburg omdat gebleken was dat niemand daar eigenlijk zicht op had. Uiteindelijk moest men via de verzekeringsmaatschappij gaan om een overzicht en de juiste aanspreekpunten te bekomen. Het voertuigenpark van Tilburg bleek verspreid te zitten over verschillende wagenparkbeheerders en verschillende inkopers. Tevens bleek dat er bijvoorbeeld dieselauto's waren die slechts 1200 km/jaar reden (terwijl een dieselmotor normaal pas verantwoord is vanaf ca 15.000 km/jaar). Ook hier werd geconcludeerd dat het financieel voordeel van duurzaam aankopen groot is.

8 SAMENWERKING

In dit hoofdstuk wordt de huidige samenwerking (en de eventuele ervaren knelpunten) tussen de entiteiten onderling en met de aankoopdienst van het Agentschap voor Facilitair Management (AFM) in kaart gebracht. Daartoe werd beroep gedaan op de informatie verzameld tijdens de bevraging van de aankoopverantwoordelijken en andere betrokkenen.

Samenwerking is van groot belang aangezien het verzamelen en verspreiden van informatie door netwerken in de handleiding “Groen kopen!” van de Europese Commissie (2005) wordt aangehaald als één van de belangrijkste punten om stapsgewijs tot milieuvriendelijke overheidsopdrachten te komen. Samenwerking tussen de verschillende aanbestedende diensten is ook een manier om de deskundigheid en praktische vaardigheid met betrekking tot duurzaamheid toegankelijker te maken en om het beleid bekend te maken aan de buitenwereld. Naast het voordeel van het beter gebruiken van deskundigheid, is het grote voordeel van samenwerken natuurlijk ook de schaalvergroting en de bijhorende economische voordelen.

8.1 Werking van het Agentschap voor Facilitair Management

In het algemeen is het zo dat niet voor alle producten contracten worden afgesloten door het AFM, enkel voor generiek gebruikte producten, i.e. diegene die tot de standaarduitrusting behoren. Bijvoorbeeld voor papier worden contracten afgesloten voor A3 en A4 maar niet voor de overige formaten omdat die niet zo courant gebruikt worden.

Het AFM heeft een inventaris per productgroep opgemaakt van al hun “klanten”. Deze oplijsting geldt als een overzicht van welke entiteiten wel of niet (of slechts gedeeltelijk) voor hun aankopen gebruik maken van de raamcontracten van het AFM (zie bijlage 2).

Bij het afsluiten van een AFM-raamcontract wordt een bestelinformatiebundel opgemaakt met ondermeer het bestek, het gunningsverslag en de gunningsbrief, volledig technische documentatie, en een synthese van dit alles. Deze infomap wordt aan alle agentschappen gegeven die zullen afnemen. Hierin staat alle informatie die de mensen in staat moet stellen om bestellingen te plaatsen (ook met betrekking tot milieucriteria). Men betwijfelt of dit veel verschil maakt aangezien het uiteindelijk de mensen die de bestellingen plaatsen zijn die beslissen over de aankoop van een al dan niet duurzaam alternatief.

Voor een aantal grote, complexe contracten wordt daarenboven nog een infosessie georganiseerd. Dit was bijvoorbeeld het geval voor het contract voor het leveren van kantoorbenodigdheden. Hierbij werd toen expliciet vermeld dat er voor toners de optie was om hervulbare te kiezen⁷⁹.

In het geval van kantoorbenodigdheden werd een contract afgesloten voor meer dan 100 producten. Voor het AFM is het onmogelijk om voor al deze producten een uitgebreide

⁷⁹ Opgemerkt wordt dat bij aankoop van hervulbare toners het garantieaspect blijft spelen. Het is de toeleverancier die hier de verantwoordelijkheid voor neemt. Grotere firma's blijven hiermee schermen: “als je in onze printers gerecycleerde toners gebruikt, dan vervalt garantie”.

analyse naar het bestaan van milieuvriendelijke alternatieven te doen. Daarom wordt gefocust op een aantal producten (zoals gerecycleerd papier, hervulbare toners,...).

Het is volgens het AFM niet hun taak om een antwoord te bieden op de vraag of een gewone balpen milieu(on)vriendelijker is dan een hervulbare pen. Hiervoor ligt de verantwoordelijkheid eerder bij OVAM en/of de Coördinatiecel Milieuzorg (CCM). Het AFM geeft op zich dus geen advies of aanbeveling dat bepaalde producten al dan niet milieuvriendelijk(er) zijn. Wel proberen ze naast de standaardproducten ook milieuvriendelijke alternatieven aan te bieden, zodat hun klanten kunnen kiezen welke producten ze bestellen. De vrees bestaat bij het AFM dat indien ze enkel nog raamcontracten afsluiten voor de milieuvriendelijke/duurzame alternatieven, een deel van hun klanten zal afhaken en buiten de AFM contracten zal afnemen. Dit belet hen natuurlijk niet om duurzame alternatieven aan te bieden binnen hun contracten.

In het geval van de huidige leverancier van kantoorbenodigdheden wordt in hun catalogus een aantal producten aangeduid als milieuvriendelijk alternatief. Het AFM en het departement Bestuurszaken stellen zich hierbij de vraag of dit getoetst is, en van welke filosofie dit uitgaat.

Indien een agentschap zelf haar eigen facilitaire goederen wenst aan te kopen kan het AFM geraadpleegd worden voor de technische aftoetsing. Het AFM zal echter geen advies geven voor producten waar zij zelf een raamcontract voor opmaken.

Voor juridische adviesverlening met betrekking tot overheidsaankopen kan men bij het departement Bestuurszaken (BZ) terecht. Het gebeurt vaak dat men vragen krijgt over in hoeverre milieu- en sociale/ethische criteria gebruikt kunnen worden.

Zowel het AFM als het departement BZ krijgen veel vragen van gemeentebesturen en provincies. De AFM-raamcontracten worden echter enkel afgesloten voor de Vlaamse overheidsdiensten (niet voor de lokale gemeentebesturen⁸⁰) en ook BZ verleent enkel schriftelijk advies aan Vlaamse overheidsdiensten⁸¹.

In principe dienen de potentiële bestellers (de diensten/agentschappen) vermeld te worden in bijlage van het bestek. Het AFM constateert echter dat veel andere agentschappen ook via deze contracten bestellen. De Inspectie van Financiën heeft als kritiek op het formuleren van uitbreidingsmogelijkheden voor andere afnemers, dat dit best zo duidelijk mogelijk gespecificeerd moet worden, anders mist men het schaalvoordeel⁸². Wat volgens het AFM hen het meest kan schaden is het feit dat de agentschappen niet verplicht⁸³ kunnen worden om op de AFM-contracten af te nemen⁸⁴. In hun bestekken wordt een indicatieve hoeveelheid opgegeven (bijvoorbeeld 20 voertuigen type 1) die recht geeft op een bepaalde korting. Indien het echter herhaaldelijk voorkomt dat er slechts effectief 1-5 voertuigen worden afgenomen, dan zal die leverancier in de toekomst dergelijke kortingen niet meer

⁸⁰ De piste van het Federaal aankoopbureau is grotendeels weggefallen, vroeger konden steden en gemeenten daar op afnemen.

⁸¹ Het Agentschap Binnenlands Bestuur is diegene die vragen van lokale besturen moet beantwoorden.

⁸² AFM deelt deze mening niet en stelt dat volumekortingen begrensd zijn tot op een zekere hoogte.

⁸³ In het verleden (zo'n 8 jaar geleden) bestond er wel een dergelijke feitelijke verplichting: departement X nam 4 auto's af,...Het AFM kon bijgevolg een bepaalde (minimum)afname garanderen.

⁸⁴ Een "verplichting" van de agentschappen staat haaks op het BBB-principe.

toestaan. Bovendien bestaat het gevaar dat potentiële bestellers hun verwachte (gegarandeerde) afname systematisch zullen onderschatten om niet vastgepind te worden. Zo bekomt het AFM een foutieve indicatie van de werkelijke behoefte en mist het de bijhorende volumekorting.

Met de invoering van het BBB-principe gaan afdelingen/diensten van de Vlaamse overheid voor elkaar werken. De groep van potentiële bestellers op de AFM-contracten is veel groter geworden⁸⁵. Het AFM moet haar contracten “verkopen” aan de andere agentschappen maar heeft hiervan geen goed overzicht meer⁸⁶. De doelgroep is te omvangrijk voor een snelle en eenvoudige klantenbevraging. Mede daarom is er sinds enkele maanden een relatiebeheerder in dienst die een dergelijk grootschalig klantenbevragingsysteem (CRM systeem) gaat ontwikkelen en organiseren.

De bestaande informatie- en communicatie-initiatieven met betrekking tot duurzaam aankopen binnen het AFM en het departement BZ zijn zéér beperkt⁸⁷. Wel wordt verwezen naar een aantal tools die ter beschikking staan (voor zowel de Vlaamse overheid als lokale overheden) op de website Interne Milieuzorg, of de Milieukoopwijzer en de OVAM berekeningsmodule.

De grote meerwaarde van het AFM en het departement BZ is de aanwezige kennis van enerzijds goederen en producten en anderzijds van de van toepassing zijnde wetgeving. Als inkooporganisatie zou het AFM in de toekomst echter beter moeten peilen naar de verwachtingen van haar klanten en een beter inzicht krijgen in wat er op hun contracten besteld wordt.

8.2 Respons uit focusgroepbevragingen

Binnen de Vlaamse overheid blijkt de aankoop vaak deels centraal en deels decentraal te verlopen, afhankelijk van de productgroep.

8.2.1 Samenwerking onderling en met het AFM

Onderlinge samenwerking tussen entiteiten is quasi onbestaande. Een enkel voorbeeld dat werd aangehaald tijdens de focusgroepinterviews was de afname van enkele entiteiten op het ICT- raamcontract van Kind en Gezin. Nochtans is de behoefte van de respondenten groot om (zoals bijvoorbeeld in een focusgroep) samen te zitten met collega's en met elkaar hun gedachten, ondervonden knelpunten, nuttige tips en handigheden uit te wisselen en iets op te steken uit elkaars ervaringen.

⁸⁵ nu kan elk van de circa 70 agentschappen via hen afnemen, terwijl dit vroeger enkel de departementen waren.

⁸⁶ Vroeger bestond er een interdepartementale werkgroep, maar deze is nu sterk uitgedund, waardoor het moeilijk te vatten is.

⁸⁷ Concreet betekent dit dat er bijvoorbeeld enkel binnen een afdeling eens een artikeltje wordt geschreven en gepubliceerd in het personeelsblad.

Opvallend is de vaststelling dat het AFM en de juridische dienst van het departement BZ (en hun dienstverlening) bij de meeste van onze respondenten niet gekend zijn. Sommigen waren tot voor het focusgroeps gesprek niet op de hoogte van hun bestaan, en ook niet van het feit dat ze aankopen via hen konden doen, of met vragen over ondermeer de legaliteit van duurzaam aankopen bij hen terecht konden.

Respondenten vroegen de vertegenwoordiger van een entiteit die recent met het AFM is beginnen samen te werken, hoe hij te weten was gekomen dat hij sinds BBB wel bij het AFM terecht kon. Hierover is immers geen communicatie gebeurd (of die heeft de aankoopverantwoordelijken toch niet bereikt). De aankoper was zelf beginnen zoeken en zo op het AFM en de bestaande samenwerkingsmogelijkheden uitgekomen.

Dit is gelijkaardig aan een andere entiteit die vroeger ook niet kon afnemen op de AFM-raamcontracten, maar die vorig jaar werd uitgenodigd op een focusgroepinterview in het kader van een behoeftepeiling voor het AFM en zo op de hoogte kwam van het feit dat ze sinds BBB ook gebruik konden maken van de raamcontracten.

Wanneer entiteiten aankopen doen, wordt vooralsnog niet consequent nagegaan of het AFM het betreffende product/dienst aanbiedt.

Respondenten die in het verleden al wel met het AFM samengewerkt hadden, stelden dat deze samenwerking hen ondermeer volgende voordelen opleverde:

- Geld
- Kennis
- Expertise

Er werd terecht opgemerkt “Waarom het warm water opnieuw uitvinden als het AFM voor die productgroepen een raamcontract afsluit”. Men heeft zeker vertrouwen dat zij dat goed doen.

Sommige entiteiten krijgen veel vragen en respons van hun medewerkers over waarom het AFM-raamcontract voor een bepaald product heeft gekozen. Dit wordt teruggekoppeld naar het AFM. Een andere respondent merkt op dat wanneer hij het AFM een vraag stelt over het waarom een bepaald product als voordeligste uit de gunningsprocedure kwam, men hierop een goed, bevredigend antwoord geeft.

Een andere entiteit neemt veel af op de AFM-raamcontracten. Zo werken zij sinds kort met het “never ending store”-principe. Dit betekent dat niet meer gewerkt wordt op basis van bestelbonnen, en dat men zelf geen voorraad meer moet bijhouden, men komt automatisch de kasten aanvullen (tot een zelf ingestelde drempel). De ondervonden meerwaarde is naast het schaalvoordeel, ook de tijds winst om zelf een bestek op te stellen.

Ondervonden knelpunten in de (samen)werking met het AFM:

- AFM evalueert de noden in departementen niet genoeg⁸⁸,
- moet beter georganiseerd worden (andere opportuniteiten bekijken),
- geen aanspreekpunt (of dat is niet bekend),
- te weinig informatie: waarom is het ene beter dan het ander, achtergrondbeschrijvingen zijn er niet,

⁸⁸ dit werd echter recent gelanceerd, cfr relatiebeheerder

- weinig interactie.

8.3 Respons uit diepte-interviews

8.3.1 Mogelijke samenwerking met Nederland

Als de overheid allemaal dezelfde criteria gebruikt, dan weet de markt wat de verwachtingen zijn. Daarom is het niet opportuun dat iedereen zelf criteria gaat opstellen per productgroep. SenterNovem gaat in 2008 voor 130 productgroepen criteria opstellen. Michiel de Voogd (Milieudienst Tilburg) adviseert de Vlaamse overheid om aan te haken bij dit initiatief, omdat een tegenhanger met dezelfde middelen momenteel ontbreekt in Vlaanderen en omdat zo gezamenlijk een nog grotere marktvraag gecreëerd wordt.

SenterNovem kan volgens Brecht Lootens (Stad Antwerpen) ook voor Vlaanderen een duidelijke meerwaarde betekenen. Naast het ter beschikking stellen van criteria voor de diverse productgroepen, apprecieert hij vooral hun ondersteunende functie, het procesmatige (stappenplan, beleidsverklaring,...).

Bij eventuele samenwerking met Nederland moet er natuurlijk steeds over gewaakt worden dat de juridische context in België gerespecteerd wordt. De wetgeving rond overheidsopdrachten verschilt namelijk op sommige punten in beide landen.

8.3.2 Criteria ontwikkeling

Nederland

Tilburg kiest er bewust voor om niet zelf criteria te ontwerpen en aan te haken bij landelijke initiatieven⁸⁹. Door duurzaam in te kopen wil Tilburg de marktontwikkeling bevorderen en de gemeente heeft voor het DI-programma van SenterNovem gekozen, ondermeer omdat dit een breed gedragen initiatief is met uniforme criteria, ze hiermee voldoen aan het Convenant en SenterNovem over een uitgebreide helpdesk (via telefoon, internet, of zelfs ter plaatse) beschikt.

SenterNovem gaat in 2008 voor 130 productgroepen criteria opstellen. Het doel hiervan is marktontwikkeling en innovatie stimuleren. De doelgroep zijn overheden en de criteria zijn toepasbaar binnen het BAO (Besluit Aanbestedingen voor Overheden) en voldoen sowieso aan de EU-wetgeving. Voor het opstellen van de criteria wordt het PPP- principe gerespecteerd (i.e. sociaal, milieu & kosten)⁹⁰. Er mag geen uitruil zijn tussen de P's (bijvoorbeeld biochocolade geproduceerd met slavenarbeid kan niet) en de belangrijkste PPP-aspecten worden over de hele keten beschouwd. De ontwikkelde criteria sluiten aan bij de praktijk. Ze komen tot stand door middel van een gebundelde expertise in volgende domeinen: inkoop, duurzaamheid, wetgeving, beleid. Onder regie van SenterNovem worden ondermeer aanbieders, afnemers, milieubeweging,...bijeengebracht. Bovendien worden de criteria periodiek geactualiseerd.

⁸⁹ Internationale initiatieven zoals bijvoorbeeld ICLEI zijn goed maar gaan uit van het zelf ontwikkelen van criteria

⁹⁰ Het is met andere woorden wel verkrijgbaar, en de meerkosten zijn niet te hoog

Vlaanderen

Bij het AFM wordt informatie om sociale en/of milieucriteria te formuleren bij aankopen vooral uit eigen marktonderzoek (en ervaring) gehaald: er wordt nagegaan wat er bestaat in de productgroep in functie van de technische eisen die je kan stellen.

Bij de suggestie om in de toekomst eventueel aan te haken bij het SenterNovem initiatief en ook gebruik te maken van de door hen ontwikkelde criteria, stelt het AFM zich de vraag of de beoordeling wel objectief⁹¹ is. Bovendien is de milieuproblematiek (zeer) verschillend in de EU-lidstaten.

Het AFM staat heel wantrouwig tegenover het overnemen van lijsten met productcriteria van derden. SenterNovem heeft bij hen nog wel de indruk van objectief te zijn, maar anderen zijn eerder een lobby⁹².

Het AFM zal in de toekomst de SenterNovem criteria, maar ook andere labels en informatie blijven bekijken. Uiteindelijk mag het AFM (“de aankoper”) besluiten wat hij de beste piste vindt. De verantwoordelijkheid om het product te omschrijven en de criteria vast te leggen blijft bij de aankoper liggen.

8.3.3 Informatie en Communicatie

Informeren en communiceren over duurzaam aankopen gebeurt momenteel nauwelijks tenzij in het geval dit effectief de taak is van een entiteit. Bijvoorbeeld een bepaalde entiteit haar taak bestaat erin bedrijven te informeren, op te leiden en te sensibiliseren rond duurzaam en ethisch ondernemen (DEO). Zij hebben o.a verschillende publicaties rond DEO naar bedrijven toe, een website voor bedrijven, het intranet, een wekelijkse nieuwsbrief,...

In bepaalde beperkte gevallen bestaat er al enige interne communicatie. Zo kwam bij een entiteit de suggestie van een medewerker om deelname te overwegen aan de Fair trade - campagne “Ik ben verkocht”. Dit is dan uiteindelijk gebeurd (in beperkte mate, o.a. voor snoepgoed en frisdranken voor bezoekers) en hierover is gecommuniceerd via het intranet. Ook bij het AFM wordt wel eens gecommuniceerd over het afsluiten van een nieuw contract voor duurzame producten via een artikel in het personeelsblad.

Communicatie naar (potentiële) leveranciers is vooralsnog zeer beperkt. Een respondent gaf het voorbeeld van een overeenkomst die zij hebben met een aantal milieudomeinen om bij het natuurbehoud ook aandacht te hebben voor bepaalde milieucriteria⁹³.

⁹¹ Waarop zijn de beoordelingen gebaseerd, wat nemen ze in rekening, landen specifieke eisen, ... Op de Duitse markt bijvoorbeeld worden soms wel eens Duitse producten als milieuvriendelijker bestempeld dan andere. Het AFM vraagt zich af of SenterNovem deze valkuil probeert te vermijden.

⁹² Zoals label die uitgaan van fabrikanten zijn niet onafhankelijk. Deze bewering wordt sterk genuanceerd door oa Michiel de Voogd van Tilburg die stelt dat zulke fabrikanten juist zeer voorzichtig zijn met hun label om hun eigen ruiten niet stuk te gooien en aldus hun geloofwaardigheid te verliezen.

⁹³ Men krijgt dan een aantal aannemers die zich daarin specialiseren en systematisch de prijs omhoog jagen en de concurrentie uitschakelen. Men denkt dat men goed bezig is, maar eigenlijk bekomt men een averechts effect. Het blijft een commerciële markt waar ondernemers proberen op de meest creatieve wijze zoveel mogelijk te verdienen.

Sensibiliseren is zoals in paragraaf 8.1 al gesteld eerder een taak voor OVAM en/of de CCM, of nog beter⁹⁴ de CCDO. Het AFM moet ervoor zorgen dat duurzame producten in hun aanbod verwerkt zitten.

8.3.4 Oprichten expertisewerkgroep

Op voorstel van de afdeling Werk en Economie werd aan het managementcomité van de stad Antwerpen voorgesteld een expertisewerkgroep op te richten rond “De Stad als bewuste klant”. Deze werkgroep is ondertussen al 3 maal bijeen gekomen. Hierin zitten vertegenwoordigers uit de verschillende betrokken stadsdiensten en stadsbedrijven.

De meerwaarde van samenwerking bestaat volgens Brecht Lootens uit:

- op hoger beleidsniveau naar sectoren stappen om samen iets nieuw te ontwikkelen,
- of met andere lokale overheden samen.

Ook bij één van de deelnemers uit de focusgroepen werden reeds interne werkgroepen opgericht: één naar bedrijven toe, en een tweede rond duurzaamheid binnen de entiteit zelf.

8.4 Conclusies samenwerking (met het AFM)

De bekomen kwalitatieve informatie uit de bevestigingen laat toe om de samenwerking in kaart te brengen en de knelpunten hierin te identificeren. Deze bevindingen werden in rekening genomen bij het formuleren van de aanbevelingen.

Opvallend is de vaststelling dat het AFM en het departement Bestuurszaken (en hun dienstverlening) bij velen niet bekend is. Sommigen waren tot voor het focusgroeps gesprek zelfs niet op de hoogte van hun bestaan, en ook niet van het feit dat ze aankopen via hen konden doen. Wanneer entiteiten aankopen doen, wordt vooralsnog niet consequent nagegaan of het AFM het betreffende product/dienst aanbiedt.

Het AFM heeft dus nog zeker een progressiemarge op het vlak van bekendheid. Een actieve benadering van de ‘klanten’ door het AFM kan de bekendheid van het algemeen facilitair management binnen de Vlaamse overheid verhogen. Het AFM is momenteel al stappen in deze richting aan het nemen, rekening houdend met het zelfstandigheidsprincipe uit BBB. Voor duurzaam aankopen zou het ook een goede zaak zijn indien meer entiteiten op de AFM-contracten zouden inschrijven aangezien er binnen het AFM een duidelijke expertise rond duurzaam aankopen aanwezig is.

Het strekt tot de aanbeveling dat het AFM in de aangeboden raamcontracten duurzame alternatieven op een duidelijke manier aangeeft. De bestellers bij de afnemende entiteiten kunnen op deze manier er bewust voor kiezen om zoveel mogelijk deze duurzame producten aan te kopen.

⁹⁴ Indien de Cel DO van DAR de coördinatie doet, dan moet de sensibilisatie ook van daaruit komen zodat het duidelijk meer is dan enkel milieu. Dit gebeurt volgens meerdere respondenten tot op heden niet voldoende.

Uit deze analyse van de samenwerking kan eveneens de conclusie getrokken worden dat het oprichten van een expertisewerkgroep rond DA een stap voorwaarts zou zijn. In deze werkgroep kunnen ervaringen en goede voorbeelden uitgewisseld worden. Alle aankopers die dit wensen zouden in deze werkgroep kunnen betrokken worden. Deze expertisegroep kan voor het AFM eventueel ook een middel vormen om over hun activiteiten en expertise te communiceren.

9 OPVOLGINGSMETHODE

Naast het doorlichten en plannen (bv. het opstellen van een Vlaams actieplan Duurzaam Aankopen) dient idealiter ook de voortgang binnen de gehele Vlaamse overheid gerapporteerd en gecommuniceerd te worden.

Uit de ervaring opgedaan bij het verzamelen van bestekken, blijkt dat binnen de Vlaamse overheid iedere dienst zelf zijn bestekken en andere aankoopdocumenten bijhoudt. Sommige worden op papier bijgehouden, andere digitaal. Dit heeft als gevolg dat er eigenlijk geen (gecentraliseerd) overzicht bestaat van alle aankopen van de Vlaamse overheid. Er bestaat geen monitoring of opvolging van de overheidsopdrachten en contracten op zich, dus is het op dit moment ook onmogelijk om een opvolging van duurzaamheidscriteria in deze overheidsopdrachten op punt te stellen.

Een globale monitoring op het niveau van de volledige Vlaamse overheid is bijgevolg niet mogelijk, maar in principe zou een opvolging per beleidsdomein, EVA of IVA, wel mogelijk zijn. Binnen de verschillende diensten en agentschappen zijn de aankopen wel min of meer gecentraliseerd. In principe kan er op dit niveau een nulmeting uitgevoerd worden en kan op basis hiervan een monitoring opgestart worden. De uitvoerbaarheid hiervan is evenwel ten sterkste te betwijfelen. Reden hiervoor is de stigmatisering van de minst goed presterende entiteiten van de Vlaamse overheid. Indien een opvolgingssysteem op entiteit/departementsniveau georganiseerd zou worden, dan kan er onderlinge concurrentie en stigmatisering van de slechtste leerlingen ontstaan. De eventuele bereidheid van de entiteiten/departementen om zo een systeem in te voeren valt dan ook te betwijfelen.

Uit de verschillende interviews is gebleken dat de controle op groene en sociale criteria in bestekken en de conformiteit van de levering hieraan ook moeilijk uitvoerbaar is. Over het algemeen gebeurt deze controle 100% op de technische fiches van de producten die door de leverancier aangeleverd worden. De clausules rond het nemen van proeven en stalen die regelmatig in de bestekken teruggevonden worden dienen vooral om bij eventuele twijfel rond de kwaliteit van de levering, het product te kunnen controleren. Deze proeven worden in principe nooit preventief (voor de toekenning van de levering) uitgevoerd.

Een opportuniteit om “Duurzame Aankopen” beter ingang te laten vinden binnen de Vlaamse overheid zijn de beheersovereenkomsten, meer bepaald de generieke bepalingen hierin. Momenteel staan er in de beheersovereenkomsten de volgende bepalingen rond duurzame aankopen:

De Vlaamse overheid heeft een absolute voorbeeldfunctie t.a.v. alle andere actoren in de samenleving. Deze voorbeeldfunctie geldt zeker in de eerste plaats voor het duurzaam omspringen met het milieu en het respecteren van de waardigheid van de mensen, overal ter wereld. Het Regeerakkoord wijst ook expliciet op die voorbeeldfunctie van Vlaanderen: “we geven het goede voorbeeld en kopen milieuvriendelijke producten aan, geproduceerd in menswaardige omstandigheden, aan een vergelijkbare kostprijs en met een gelijkwaardige levensduur” De Vlaamse overheid wil (daarbij gevolg gevend aan de resolutie van het Vlaamse Parlement en de Centrale Milieubeleidsverklaring van de Vlaamse overheid) een voorbeeldrol vervullen op het vlak van energie- en milieubeleid, om zo de Kyoto- doelstellingen te helpen behalen. De aankoop van milieuvriendelijke en

eerlijke producten binnen de Vlaamse overheid moet dan ook blijvend gestimuleerd worden. Om dit te concretiseren wordt de opname van een generiek principe met betrekking tot het duurzaam en ethisch verantwoord aankopen van producten voorgesteld.

Formulering generiek principe:

“Het agentschap zal bij de aankoop van haar producten de in de Vlaamse overheid geldende normen m.b.t. energie en milieuzuinigheid respecteren en waakt erover dat deze aankoopproducten in menswaardige omstandigheden werden geproduceerd (eerlijke handel). Het agentschap engageert zich om binnen de termijn van deze beheersovereenkomst de volgende projecten met het oog op dit duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer concreet uit te voeren:...”

De uitwerking van dit generiek principe met bijhorende doelstellingen en indicatoren kan dus een ideale drager zijn om het aandeel duurzame aankopen binnen de Vlaamse overheid te verhogen. Dit wordt verder uitgewerkt in het volgende hoofdstuk met aanbevelingen van dit rapport. Indien er doelstellingen en indicatoren aan dit generiek principe gekoppeld worden kunnen deze op termijn ook aangewend worden om duurzame aankopen binnen de Vlaamse overheid op te volgen.

10 AANBEVELINGEN

In wat volgt zijn aanbevelingen geformuleerd op basis van de informatie en bevindingen uit de vorige projectfasen. Deze aanbevelingen kunnen in een later stadium een vertrekbasis vormen voor verdere acties rond duurzaam aankopen in Vlaanderen. Enkele respondenten bemerkten dat het beter zou zijn om de aanbevelingen te verwerken in de generieke elementen van de beheersovereenkomsten in plaats van nog een afzonderlijk actieplan (zie ook verder onder 10.5 en in hoofdstuk 9 met betrekking tot de voorgestelde opvolgingsmethode).

De aanbevelingen kunnen opgesplitst worden in 6 grote thema's:

1. Voorraadbeheer en hergebruik van materiaal
2. Informatie: aankoopdiensten dienen gemakkelijk toegang te hebben tot informatie voor vergroening/verduurzaming.
3. Communicatie en sensibilisatie: openbare aankoopdiensten dienen deel te nemen aan verscheidene communicatienetwerken om hun duurzaam aankopen prestatie te helpen verbeteren.
4. Motivatie: openbare aankoopdiensten dienen zowel door hun management als door het beleid gemotiveerd te worden tot milieuvriendelijk/duurzaam aankopen.
5. Benchmarking en vastleggen Duurzaam aankopen bij de Vlaamse overheid.
6. Middelen.

10.1 Voorraadbeheer en hergebruik van materiaal

Opgemerkt wordt dat milieuvriendelijk (en duurzaam) kopen niet altijd gelijk staat met groenere (en socialere) producten kopen. Het kan ook gewoon betekenen dat er (door goede samenwerking en informatie-uitwisseling) minder wordt gekocht. In Pori, een Finse stad aan de Oostzee, hebben ze een dienst voor intern hergebruik opgezet door middel van een webgebaseerd mededelingenbord. Medewerkers die bepaalde kantoorbepoedigheden niet meer gebruiken, kunnen ze aan andere afdelingen of personeelsleden aanbieden die ze wel nodig hebben⁹⁵. Een gelijkaardig initiatief werd met succes recent ook in Vlaanderen georganiseerd door scholen de kans te bieden de oude meubelen van entiteiten die tot voor kort gehuisvest waren in het Markiesgebouw⁹⁶ op te kopen voor een prikje. Een gespecialiseerde firma in verhuis en meubelopslag heeft alle meubilair gecontroleerd, gestockeerd en een fotocatalogus opgesteld. Via hun website werden de meubelen aan de scholen te koop aangeboden door op een bepaalde dag en tijdstip gelijktijdig naar alle scholen een email te sturen. Na een maand werden de bestellingen afgesloten met als resultaat dat quasi alles verkocht is.

⁹⁵ Meer informatie op: <http://www3.iclei.org/egpis/egpc-061.html> .

⁹⁶ Na de verhuis van 1500 Vlaamse ambtenaren uit het Markiesgebouw in Brussel begin dit jaar bleven 220 vrachtwagens vol kantoormeubelen over. Onderwijsminister Frank Vandenbroucke redde de duizenden kasten en bureaus van het stort en schonk ze aan de onderwijsnetten. Die boden ze voor een prikje aan hun scholen te koop aan. Met succes, zo blijkt nu. (Bron: Bericht uit GvA 07/07/2007).

Te nemen stappen rond Voorraadbeheer en hergebruik van materiaal

1. Bij de behoeftebepaling nagaan of het wel nodig is om iets aan te kopen (en geen materiaal kan herbruikt worden)

10.2 Informatie

Uit ervaring in verschillende recente projecten en uit de respons van de interviews blijkt dat de haalbaarheid van veranderingen in gedrag (o.a. aankoopgedrag) gebaat is bij heldere en eenvoudig toepasbare werkwijzen. Daarom verdienen volgende aspecten voldoende aandacht bij eventuele toekomstige acties van de Vlaamse overheid.

10.2.1 Identificatie doelgroep en behoefte-analyse

Vooraleer men kan informeren en communiceren, is het nodig en nuttig de te bereiken doelgroep grondig in kaart te brengen. Een eerste stap hiervoor zou het opstellen van een lijst met aankopers binnen de Vlaamse overheid kunnen zijn. Deze lijst kan dan gebruikt worden om specifieke informatie voor de aankopers te verspreiden, waaronder informatie rond duurzaam aankopen. Ondertussen is er bij het AFM een relatiebeheerder aangenomen en beschikt men over een lijst met aanspreekpunten van alle agentschappen.

Voorts dient het AFM als inkooporganisatie beter te peilen naar de verwachtingen van de (al dan niet bestaande) klanten. Het AFM is momenteel al stappen aan het nemen om deze klantgeoriënteerde aanpak in de praktijk te brengen.

10.2.2 Informatie met betrekking tot duurzame criteria en producten

Eén van de hinderpalen bij duurzaam aankopen is het gebrek aan concreet bruikbare productinformatie. Vaak wordt men om de oren geslagen met catalogi en groener-dan-groen aanbiedingen. Door de techniciteit van de discussie of een gebrek aan tijd is het moeilijk om een juiste keuze te maken.

Om het gebrek aan informatie (Waarop moet men zich baseren?, Er bestaan geen standaarden over welke attesten moeten aangetoond worden⁹⁷, ...) en het gebrek aan kennis bij de aankopers (zijn geen deskundigen in milieu- en sociale materie) te overwinnen moet men hen een aantal dingen in handen geven (een aantal instrumenten en hulpmiddelen aanbieden om te controleren, te onderzoeken, criteria te formuleren).

Er dienen bijgevolg regionale, nationale en Europese kennisdatabanken gecreëerd te worden, onder de vorm van websites.

⁹⁷ Met betrekking tot het probleem van de geloofwaardigheid van de vele in omloop zijnde labels en certificaten kwam de suggestie van een van de respondenten om de bedrijven te vragen het Global Compact Charter (opgericht door Kofi Anan en gesteund door de VN) te ondertekenen. Dit is een charter met tien punten waaronder milieu, mensenrechten, anticorruptie,...

In Vlaanderen bestaat de Milieukoopwijzer die o.a. een lijst van merken en leveranciers opgesteld heeft vanuit het oogpunt een praktisch, handig hulpmiddel te zijn met groot gebruiksgemak voor gebruikers. De verwachting is niet dat de Milieukoopwijzer binnenkort uitgebreid zal worden met sociale criteria⁹⁸. Wat wel gedaan wordt is Fair trade vermelden.

Er dient opgepast te worden dat het gewicht niet enkel op de milieu-aspecten komt te liggen en dat het sociale luik in de kou komt. Vaak is het zo dat wanneer men al aandacht heeft voor sociale aspecten men in de eerste plaats aan zaken hier bij ons denkt (zoals werkloosheid,...) en nog minder aan de aspecten die in de ruimere mondiale context spelen (ook al omdat controleerbaarheid hier zo'n groot probleem vormt). Toch is het niet zo dat gezien het moeilijk is, men dit links moet laten liggen. Ook al bestaan er op basis van de wetgeving meer mogelijkheden om milieu-aspecten te integreren, toch moet men ook trachten de mogelijkheden aan te grijpen om sociale aspecten te integreren bij bepaalde producten.

Deelnemers van de focusgroepinterviews suggereerden ook om te kijken naar (buur)landen die het goed doen, en zo te leren uit hun positieve ervaringen. Gezien de omvangrijke middelen die in Nederland ter beschikking staan voor het Duurzaam Inkopen-programma en de enorme hoeveelheid reeds ter beschikking staande informatie, zou onze aanbeveling zijn om inkopers standaard ook de SenterNovem website (<http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/>) met criteria te laten consulteren bij het opstellen van bestekken. Deze aanbeveling werd gesuggereerd aan leidinggevendenden van het AFM en het departement Bestuurszaken. Zij gaven aan dat de mogelijkheid moet bekeken worden of Vlaanderen kan aanhaken bij het SenterNovem initiatief, maar dat dit niet zo eenvoudig is. Men moet immers steeds kijken naar de Vlaamse⁹⁹ wetgeving op overheidsopdrachten.

Voorts dienen aankopers gestimuleerd te worden om de criteria van (eco)labels toe te passen, zelfs indien deze labels niet Europees of uit hun eigen land zijn.

Met betrekking tot sociale labels heeft België een voortrekkersrol gespeeld op internationaal vlak. België heeft een wet uitgevaardigd betreffende de creatie van een sociaal label dat de 8 basisconventies van de IAO opneemt. Dit label wordt toegekend door het Ministerie van Economische Zaken op basis van controles uitgevoerd door certificatie-instellingen op alle productieniveaus. Naast dit Belgisch sociaal label zijn er nog talloze andere (internationale) sociale labels 'op de markt', zowel van organisaties als eigen labels van bedrijven of producenten. Het grote probleem hierbij is de juridische afdwingbaarheid (direct verband met het voorwerp van de opdracht (cfr hoofdstuk 4)) en de ontbrekende internationale controle van deze labels. Het aantal reeds gecertificeerde producten met het Belgisch sociaal label blijft echter zeer beperkt. Er is eveneens een federaal initiatief ondernomen om een duurzaamheidslabel wettelijk vast te leggen maar de werkzaamheden wat dit betreft zitten in het slop.

⁹⁸ Milieu is al vaak moeilijk, sociale criteria nog veel lastiger.

⁹⁹ De Nederlandse wetgeving is weliswaar gebaseerd op dezelfde EU-wetgeving, maar elk land legt toch verschillende accenten.

Respondenten gaven aan dat men door een gebrek aan kennis niet kan inschatten welke certificaten te betrouwen zijn en welke niet. Als mogelijke oplossing wordt geopperd dat dit beschreven zou worden in iets dat internationaal erkend is (bv ISO...) en waaraan iedereen kan voldoen.

Een andere aanbeveling is om inkopers het Europees handboek “*Groen kopen! Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten*” te laten gebruiken. Deze handleiding beoogt immers de overheidsdiensten te helpen om met succes een milieuvriendelijk aanbestedingsbeleid op gang te brengen en beschrijft per fase van het aankoopbeleid op welke manier rekening kan worden gehouden met het milieu en er worden praktische voorbeelden en adviezen gegeven. Dit handboek is evenwel op een Europees niveau gericht. Het is dus aan te bevelen om eventueel, naar aanleiding van de nieuwe wetgeving een Vlaamse vertaling/aanpassing van dit handboek op te stellen, zodat het minder theoretisch is en praktisch bruikbaar.

Een andere suggestie is om bij de infomap van het AFM in het kader van afgesloten raamcontracten een gemotiveerde uitleg te voegen waarom het ene product beter is dan het andere (gelijkaardig aan TestAankoop). Het AFM dient ook in haar catalogus van aangeboden producten duidelijk aan te geven welke de milieuvriendelijke/duurzame alternatieven zijn en waarom, zodat de afnemers zelf een goed onderbouwde keuze kunnen maken.

10.2.3 Informatie met betrekking tot juridische mogelijkheden om duurzame criteria te integreren in overheidsaankopen

Uit de interviews is gebleken dat de wil bestaat om groene en sociale criteria te gebruiken, maar dat de overtuiging leeft dat de wetgeving dit niet toelaat. Hierin zouden de in opmaak zijnde uitvoeringsbesluiten (voor de omzetting van de nieuwe EU-richtlijn op overheidsopdrachten) klaarheid kunnen en moeten scheppen. Er wordt dan ook aanbevolen om het federaal overleg hierover actief op te volgen (actie voor de CCM en/of het departement BZ).

De beperkte mogelijkheden van de wetgeving wordt als één van de belangrijkste hinderpalen gepercipieerd. Het creëren van een wettelijk kader¹⁰⁰ is dan ook een basisvoorwaarde voor de integratie van duurzame criteria. Het is daarom aan te bevelen dat Vlaanderen hierin een voortrekkersrol speelt en probeert te wegen op de onderhandelingen en het opstellen van de uitvoeringsbesluiten.

Er zouden duidelijke richtlijnen en aanbevelingen moeten komen van wat er allemaal wel/niet kan binnen huidige wetgeving en ook een voorgestelde manier van werken. De FOD doet zulke aanbevelingen op productniveau (met haar methodologische gidsen) hetgeen in eerste instantie helpt, maar het is onmogelijk om voor alle productgroepen die de Vlaamse overheid bestelt een methodologische gids op te maken.

¹⁰⁰ Opgemerkt wordt dat de Europese wetgeving inzake vrije concurrentie beperkend is en haar neerslag vindt in de nationale wetgeving. Ook op dit niveau zou gewerkt moeten worden aan het bieden van meer mogelijkheden voor het gebruik van duurzame criteria in overheidsopdrachten.

Naar opleiding toe dient het onderdeel duurzaam aankopen geïntegreerd te worden in de cursus ‘overheidsopdrachten’.

Momenteel wordt het in de praktijk enkel aangeraakt in de initiatiecursus wanneer er vanuit het publiek vragen in die richting komen. Ons inziens en ook volgens de leidinggevenden van het departement Bestuurszaken zou dit niet afhankelijk mogen zijn van het doelpubliek; en zou het opleidingsonderdeel “Duurzaam aankopen” er standaard in moeten zitten. Hierbij werd opgemerkt dat men echter momenteel zelf niet voldoende kennis in huis heeft om dit inhoudelijk te integreren. Voorts werd ook gesuggereerd om een gecombineerde opleiding in te richten tussen de departementen BZ en DAR. Dit trekt het breder en maakt het interessanter voor toehoorders (i.e. meer afwisseling, niet 2 dagen dezelfde persoon aan het woord).

Voorts wordt aanbevolen een dergelijke opleiding te organiseren voor alle medewerkers (aankopers) van de Vlaamse overheid, en niet enkel de A-niveaus.

De BBL geeft ook infosessies Duurzaam Aankopen in samenwerking met sommige provincies. Hierin wordt onder andere ingegaan op aspecten zoals “Op welke plaatsen in het bestek kan je milieucriteria verwerken?”. De presentatie wordt doorgaans gegeven aan de hand van voorbeeldbestekken van de Vlaamse overheid¹⁰¹.

Het seminarie dat in juni 2006 georganiseerd werd door de Vlaamse overheid met betrekking tot duurzaam aankopen werd als zeer positief ervaren. Zulke seminars moeten gericht zijn op concrete informatieverstrekking zoals bijvoorbeeld systemen ter beoordeling van de kwaliteit en duurzaamheid, waar informatie te vinden, onzekerheden wegwerken, ..., voorbeelden. Op die manier kan de interesse tot op een hoger niveau gebracht worden.

Opgemerkt wordt dat bij seminars (die vaak worden gegeven door juristen) men aanvoelt dat wanneer een item van milieu aangeraakt wordt, dit heel gevoelig ligt en men er zich snel van af wil maken. Men voelt als toehoorder aan dat die mensen er zelf niet vertrouwd mee zijn.

Indien er dan nog vragen blijven over de juridische onduidelijkheden, zou de afdeling overheidsopdrachten van Bestuurszaken hierop een antwoord moeten trachten te formuleren.

10.2.4 Uitwisseling van informatie

Respondenten uit de focusgroepen geven aan dat er dient geïnvesteerd te worden in kennisoverdracht en samenwerking. Er is immers al veel beschikbaar.

Momenteel gebeurt er echter nog veel te weinig uitwisseling van bestekken¹⁰². Nu gebeurt er waarschijnlijk veel naast elkaar. Er wordt hierbij opgemerkt dat dit niet zo eenvoudig te organiseren is aangezien mensen zich vaak schamen omdat ze iets niet te weten, en dus een zekere vorm van anonimiteit gegarandeerd zou moeten worden. Een mogelijke oplossing hiervoor is 3P (<http://www.3p.eu>). Dit is een softwaretool die momenteel gebruikt wordt door zo'n 200 gemeenten. De bedoeling is dat mensen die een bestek geschreven en

¹⁰¹Terug te vinden onder http://www.milieukoopwijzer.be/bezoeker/praktijk/goede_voorbeelden.php

¹⁰²Zeker in dit kader (juridische spitsvondigheden), en als een bestek al ergens in gebruik is, betekent dit dat het al getoetst is aan de werkelijkheid

gepubliceerd hebben, dit ter beschikking stellen van anderen. Dit systeem zou mogelijk kunnen uitgebreid worden met bestekken met milieu- en sociale criteria. Bovendien laat dit instrument toe om aan te geven of iets al of niet confidencieel is. Eventueel zou er evengoed een interne databank binnen de Vlaamse overheid opgemaakt kunnen worden waarbij voorbeeldbestekken en goede voorbeelden omtrent duurzaamheidscriteria aangeboden worden. Dit kan onder de noemer van de CCM, de CCDO, het AFM of BZ gebeuren.

10.2.5 Begeleiding om duurzame criteria te integreren in overheidsaankopen

Respondenten van de interviews geven aan dat er weliswaar mogelijk veel informatie online te vinden is, maar dat deze te verspreid is en dat er over de technische aspecten van bestekken momenteel nog moeilijk informatie te vinden is. Men wenst dat de reeds bestaande kennis gecentraliseerd wordt en geeft aan een grote behoefte te hebben aan ondersteuning van experts die hen met kennis van zaken kunnen helpen voor aanbestedingen van bepaalde productgroepen, of via de AFM raamcontracten,...

Men wenst dus een neutrale adviesverlening met betrekking tot kwaliteits-, milieu- en sociale aspecten van openbaar aanbesteden. Het zou een Kenniscentrum moeten zijn dat niet enkel vanuit een theoretische benadering werkt, maar ook voeling heeft met de praktijk¹⁰³. Het aanbieden van bestekvoorbeelden wordt ook belangrijk gevonden.

Uit oogpunt van efficiëntie en consistentie ligt het voor de hand om de grote lijnen van duurzaam aankopen centraal te ontwikkelen en de uitvoering ervan zowel centraal als decentraal te laten plaatsvinden.

Onze aanbeveling bestaat erin de reeds beschikbare expertise binnen de Vlaamse overheid te bundelen en bekend te maken via een makkelijk bereikbare helpdesk en website. Met de oprichting van een dergelijk "Steunpunt Duurzaam Aankopen" (bij voorkeur binnen de aankoopdienst van het Agentschap voor Facilitair Management of binnen de Coördinatiecél Milieuzorg of eventueel Duurzame Ontwikkeling) wordt tegemoet gekomen aan alle verzuchtingen om ondersteuning en advies van de respondenten. Het functioneert enerzijds als het centrale aanspreekpunt voor alle vragen vanuit de verschillende entiteiten en het biedt ondersteuning in alle duurzame aankopengerelateerde aangelegenheden. Het Steunpunt zou moeten voortbouwen op de kennis ter zake die al opgedaan is binnen de Vlaamse overheid. Bij het opstellen of ter beschikking stellen van bestekken in databanken dient er over gewaakt te worden dat de sociale criteria niet uit het oog verloren worden. Vanuit praktisch oogpunt is het evenwel aan te raden om twee databanken aan te leggen en dus milieu-informatie en sociale informatie gescheiden aan te bieden.

Een suggestie van de BBL is om een eventueel toekomstige Kenniscentrum Duurzaam Aankopen ook open te stellen voor lokale overheden (aangezien hun ervaring met de Milieukoopwijzer aantoont dat die immers met dezelfde vragen zitten). Er kan nagegaan worden of de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten een dergelijk initiatief eventueel kan en wil co-financieren.

¹⁰³ i.e. toch ook operationele ervaring heeft en zelf bezig is met aankopen

Te nemen stappen rond Informatie

1. In kaart brengen van de doelgroep
2. Oprichten van centraal “Steunpunt Duurzaam Aankopen” met
 - * **Juridische ondersteuning**
 - * **Praktische ondersteuning** rond duurzame criteria: waaronder voorbeeld bestekken, voorbeelden van praktische bruikbare criteria, databank van nationale en internationale bronnen met directe links
 - * **Coördinerende rol:** het steunpunt moet DA binnen de Vlaamse overheid coördineren en informatie-uitwisseling faciliteren, studiedagen/seminaries organiseren, overleg stimuleren

10.3 Communicatie en sensibilisatie

Bevraagde aankopers in de Europese studie (Bouwer, M. et al., 2005) geven “gebrek aan informatie” en “gebrek aan hulpmiddelen” aan als belangrijke hindernissen voor milieuvriendelijke aankopen. Communicatie en verspreiden van informatie zijn bijgevolg de belangrijkste zaken die moeten aangepakt worden. Hiertoe dienen verscheidene communicatiekanalen verkend te worden.

10.3.1 Communicatie

Uit de interviews blijkt dat communicatie rond duurzaamheidsaspecten in overheidsopdrachten momenteel nog weinig ingeburgerd is. Sommige respondenten van de interviews gaven aan al beperkt te communiceren over duurzaam aankoopinitiatieven via het intranet of het personeelskrantje. Daarnaast gaf men aan dat ondermeer aspecten zoals de impact van het eigen handelen en ook respons over de bereikte (positieve) resultaten in een dergelijke toekomstige communicatie aan bod moeten komen.

Ook voor gemeentes blijft het moeilijk om in hun communicatie naar hun ambtenaren de boodschap (dat productgroep X vanaf nu duurzaam wordt ingekocht) steeds boeiend te blijven brengen (zonder de mensen ermee dood te kloppen; bijvoorbeeld via artikels in hun interne krant).

Respondenten uit de focusgroepen gaven aan het belangrijk te vinden om de mogelijkheid te krijgen om met anderen van gedachten te kunnen wisselen, en zo te leren uit elkaars (goede) ervaringen,... Daarom kan gedacht worden aan de oprichting van een aantal expertisewerkgroepen Duurzaam Aankopen. Op die manier worden bevoegde mensen uit verschillende afdelingen en diensten samengebracht om rond duurzaam aankopen te werken. Deze werkgroepen kunnen enerzijds opgevat worden als interdepartementale werkgroepen (met ondermeer vertegenwoordigers van de CCM, CCDO, AFM,...), maar kunnen anderzijds ook opgevat worden als werkgroepen met aankopers uit verschillende entiteiten die met elkaar ervaringen uitwisselen over bepaalde aspecten van duurzaam aankopen (gelijkaardig aan de focusgroeps gesprekken die in het kader van deze studie werden georganiseerd).

Voorts dient er bij de raamcontracten van het AFM meer informatie gegeven te worden over waarom het ene product beter is dan het andere. Momenteel ontbreken zulke achtergrondbeschrijvingen en blijft het voor aankoopverantwoordelijken moeilijk om op basis van de door het AFM ter beschikking gestelde lijsten van producten op te maken of deze producten milieuvriendelijk en/of ethisch zijn. Dit zou verbeterd moeten worden, omdat het ook een sensibiliserend effect heeft.

10.3.2 Sensibilisatie

Aankopers dienen overtuigd te worden waarom ze tijd moeten investeren om milieu en sociale criteria te integreren in bestekken. Sensibilisatie en disseminatie van goede handleidingen is noodzakelijk om makkelijk praktisch aan de slag te kunnen gaan.

Om de positieve ervaringen verder te verspreiden (en mogelijk anderen te inspireren) zouden een aantal van de goede voorbeelden bijvoorbeeld ook kunnen opgenomen worden in de nieuwsbrief van de Coördinatiecel Milieuzorg of bij voorkeur van het toekomstig Steunpunt, of via andere communicatiekanalen van de Vlaamse overheid verspreid worden. Geïnteresseerden kunnen dan worden doorverwezen naar dit eindrapport en aangemoedigd worden om contact op te nemen met de opdrachtgever voor meer informatie. Hopelijk verhogen deze goede voorbeelden het bewustzijn en kunnen zij inspirerend werken voor andere aankoopverantwoordelijken. Op deze manier kan een nieuwe dynamiek binnen de aankoopdiensten van de Vlaamse overheid ontstaan.

Opgemerkt werd dat sensibilisatie van de aanbodzijde vaak een werk van lange adem is. Zelfs indien het niet de eerste keer lukt om duurzaam aan te besteden moeten overheden toch met die vraag naar de markt blijven gaan. Een extra element dat eventueel overwogen kan worden is het integreren van een paragraaf in het bestek waar het algemene aankoopbeleid van de aanbestedende dienst wordt toegelicht. In deze paragraaf kan dan nadruk gelegd worden op de wens om duurzaam in te kopen. Hoewel een dergelijke paragraaf een gelimiteerde juridische waarde heeft, kan ze wel sensibiliserend werken op de aanbodzijde. Overheden zijn immers grote aankopers en overheidsopdrachten staan goed op een referentielijst, en op termijn wordt de bedrijfswereld hier toch gevoeliger voor. Dus zelfs al haalt men niet direct het gewenste resultaat, toch moeten overheidsaankopers duurzaamheidscriteria in bestekken blijven steken, omwille van het sensibiliserende effect op de markt. Het is een bewustwordingsproces en er zijn meerdere prikkels nodig vanuit alle niveaus en voldoende middelen. Zulk een proces neemt de nodige tijd in beslag. Er is dus nog veel werk te verrichten in het bewustmakingsproces met een van de belangrijkste uitdagingen het principe van levenscyclusdenken en –kosten in te burgeren.

Te nemen stappen rond Communicatie en sensibilisatie

1. Meer communicatie rond initiatieven en resultaten DA via gebruikelijke kanalen, positieve communicatie werkt sensibiliserend
2. De overheid moet de markt proberen te sensibiliseren door duurzaam aan te kopen (voorbeeldfunctie van de overheid)
3. Communicatie kan en moet deels decentraal maar het centrale (coördinerende) aspect moet er ook zijn door het “Steunpunt Duurzaam Aankopen”

10.4 Motivatie

Respondenten van de focusgroepinterviews gaven aan dat er sterke behoefte is aan een daadkrachtige managementondersteuning. Er wordt een sterk signaal (top-down) verwacht. Het draagvlak is er wel, maar het ligt niet vast in een beleidsdocument. Het komt eerder van beneden (bottom-up), van de mensen op het terrein. Het kan niet blijven dat er enkel initiatieven bottom-up plaatsvinden. Het moet met andere woorden van boven komen. De hiërarchische lijn moet gemotiveerd zijn. Indien men géén opdracht krijgt dat milieu- en sociale criteria moeten meespelen in de beoordeling dan zal dit ook niet gebeuren. Er wordt opgemerkt dat een top-down benadering een efficiënt middel is, zeker als er bij evaluaties rekening mee wordt gehouden. Een eerste vereiste hiervoor is echter dat het management dit serieus moet nemen (en de leidend ambtenaar dient hier ook op afgerekend te worden¹⁰⁴).

Om duurzaam aankopen bestuurlijke rugsteun te geven zou overwogen kunnen worden om een project op te zetten gelijkaardig aan het Tilburgs Talenten traject.

Te nemen stappen rond Motivatie

1. Motivatie komt er door goede communicatie
2. Top-down aanpak en motivatie is sleutelfactor tot succes

10.5 Benchmarking en vastleggen Duurzaam aankopen bij Vlaamse overheid

10.5.1 Algemeen

Duurzaam aankopen is niet nieuw voor de Vlaamse overheid. Er zijn al vele initiatieven op dit vlak genomen, zoals eerder opgelijst in dit rapport. Zoals in hoofdstuk 9 aangegeven staat er ook in de beheersovereenkomsten een generieke bepaling rond duurzaam aankopen.

¹⁰⁴ Bijvoorbeeld het Besluit van de Vlaamse regering van 2003 dat iedere entiteit een MZS (4 niveaus) moet ontwikkelen. Tot op heden is dit bij het merendeel van de entiteiten nog steeds niet gebeurd.

Deze generieke bepaling kan een sterke hefboom zijn voor het vergroten van het aandeel van duurzame aankopen.

De generieke bepaling geeft enkel een streefdoel en intentie aan. Aan deze generieke bepaling moeten doelstellingen gekoppeld worden met eventueel bijhorende (prestatie)indicatoren. Door het formuleren van doelstellingen kan duurzaam aankopen zijn plaats verwerven in de jaarlijkse ondernemingsplannen waarin de doelstellingen van de meerjarige beheersovereenkomst op jaarbasis uitgesplitst worden. Zo wordt er verzekerd dat de opvolging van duurzaam aankopen jaarlijks opgevolgd en indien nodig bijgestuurd wordt.

Kwantificeren van het aandeel duurzaam aankopen binnen het totaal volume van aankopen zal steeds een moeilijke oefening blijven. Hier zijn verschillende redenen voor:

- Het is al moeilijk om het totaal volume te kennen...
- Wat met prijsaanvragen en aankopen onder de drempel van 5500 €?
- Wat is in praktijk een duurzame aankoop? En bij uitbreiding; wat is een milieuvriendelijke/sociale aankoop?

Het lijkt ons dan ook nuttig om op korte termijn eerder doelstellingen op operationeel niveau te definiëren in de beheersovereenkomsten. Deze operationele doelstellingen kunnen dan eventueel op langere termijn omgezet worden naar strategische doelstellingen, zoals definiëren van het aandeel van duurzame aankopen. Rond het probleem van opvolging van milieuvriendelijke aankopen liep er tijdens dit project een studie bij DG Environment voor een studie rond indicatoren voor Green Public Procurement.

10.5.2 Indicatoren

Hieronder worden er een aantal operationele doelstellingen uitgewerkt waarmee in een eerste periode duurzame aankopen zouden kunnen opgevolgd worden. Aan deze operationele doelstellingen kunnen dan prestatie-indicatoren of monitoring gekoppeld worden. In het ideale geval moeten de streefwaarden van indicatoren dan ook ieder jaar of om de paar jaren aangepast worden aan de veranderende markt en aan het ambitieniveau dat bereikt wil worden met duurzame overheidsopdrachten.

Bij (raam)contracten met een catalogus (zoals bijvoorbeeld voor bureaubenodigheden op afroep) zou er voor ieder product een duurzaam alternatief aangeboden moeten worden in de catalogus (indien dit natuurlijk bestaat op de markt). Zo kan er jaarlijks gemeten worden hoeveel duurzame alternatieven er gekocht worden in vergelijking met de 'standaard' producten¹⁰⁵. Het streefdoel (indicator) in dergelijke contracten kan dan in de beheersovereenkomsten opgenomen worden. Dit vereist natuurlijk dat dergelijke contracten met duurzame alternatieven voorhanden zijn. De toekomstige raamcontracten van het AFM zouden dan ook deze alternatieven moeten bevatten.

Indicator: Aantal duurzame artikelen aangekocht binnen de raamwerkcontracten van AFM ten opzichte van het totaal aantal aangekochte goederen (Streefwaarde 15%)

¹⁰⁵ Een suggestie op de Praktijkdag DA 2007 in Nederland, was om het verplicht rapporteren van het aandeel duurzame geleverde goederen op te nemen in de uitvoeringsvoorwaarden van een bestek.

Een ander aspect rond duurzaamheid in overheidsopdrachten dat praktisch gezien meetbaar is, is de weging van milieuvriendelijkheid of milieuprestaties binnen de gunningscriteria. Er kan als doelstelling vooropgesteld worden dat bijvoorbeeld 10-15% van de toe te kennen punten verband moeten houden met milieucriteria in alle aanbestedingen van de entiteit.

Indicator: Gemiddelde weging bij gunningscriteria (binnen offerteaanvragen of onderhandelingsprocedures) van milieuprestaties van producten, diensten of werken (Streefwaarde 10-15%)

Een derde mogelijke piste is het definiëren van doelstellingen rond duurzame aankopen per productgroep of categorie. Hier dienen dan producten geselecteerd te worden waarbij het kwantificeren van duurzame aankopen praktisch gezien mogelijk is. De drie productcategorieën die in deze studie aan bod zijn gekomen kunnen hiervoor eventueel aangewend worden.

Indicatoren Kantoormaterialen:

- Percentage van het aangekochte fotokopiepapier dat TCF, natuurwit, zonder optische witmakers is (Streefwaarde 100%)
- Percentage van de aangekochte of geleasede kopieerapparaten die een automatische recto/verso instelling hebben (Streefwaarde 100%)

Indicatoren Dienstvoertuigen:

- Percentage van de aangekochte of geleasede dienstvoertuigen die voldoen aan de EURO 4 norm (Streefwaarde 100%)
- Percentage van de aangekochte of geleasede dienstvoertuigen die voldoen aan de EURO 5 norm (Streefwaarde 25%)
- Percentage van de aangekochte of geleasede dienstvoertuigen met diesel als brandstof die een roetfilter hebben (Streefwaarde 100%)
- Percentage van in overheidsopdrachten gebruikte inktten die milieuvriendelijk zijn (plantaardige oliën en zonder pigmenten met zware metalen) (Streefwaarde 90%)

Indicatoren Werkkledij:

- De weging binnen de gunningscriteria van de sociaal-ethische prestaties van de aangekochte werkkledij (Streefwaarde 10%)

Indicatoren Catering:

- Percentage van de aangekochte cateringproducten die een duurzaam label bezitten of die er gelijkwaardig aan zijn (Streefwaarde 15%)

De opsplitsing in doelstellingen per productcategorie maakt echter opvolging met indicatoren niet steeds gemakkelijk. Indien er een doelstelling van 25% van de aangekochte wagens moet de EURO-5 norm behalen geformuleerd is en er wordt maar een wagen aangekocht, dan is de indicator 0 of 100%. Praktisch heeft het opsplitsen in productcategorieën dus zijn nadelen en het is dus enkel werkbaar indien er voldoende producten aangekocht worden.

Te nemen stappen rond het vastleggen van DA

1. Beheersovereenkomsten zijn het ideale middel
2. Aan generieke bepaling, doelstellingen en indicatoren vasthangen zodat DA jaarlijks geëvalueerd en bijgestuurd wordt.

10.6 Middelen

Uiteraard vergt het bijkomende middelen om duurzaam aankopen meer ingang te doen vinden in Vlaanderen.

Lokale overheden kunnen in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst subsidies¹⁰⁶ krijgen als ze een aantal milieumaatregelen uitvoeren. Het voeren van een duurzaam aankoopbeleid is één van de mogelijke maatregelen (en staat ook in de nieuwe ontwerp teksten). VAIS sluit eveneens jaarlijks convenanten Ontwikkelingssamenwerking af met gemeenten. In het kader van deze convenanten kunnen er eveneens subsidies verkregen worden voor duurzaam en ethisch aankopen en de promotie hiervan op gemeentelijke schaal. VAIS is hier al een zevental jaar mee aan de slag. Een extra financiële stimulans zoals deze instrumenten bieden, kan bijgevolg een belangrijke hefboom vormen.

De Milieukoopwijzer wil actuele, concrete en praktische informatie aanbieden rond milieusparende producten en hun leveranciers, en actief campagne voeren om aankopers aan te moedigen om de Milieukoopwijzer te gebruiken als bron van milieu-informatie. Het Steunpunt Duurzaam aankopen zou evenwel de Milieukoopwijzer, in samenwerking met de BBL als opstap of basis voor hun gecentraliseerd informatieaanbod kunnen hanteren. Om dergelijke initiatieven in staat te stellen actuele informatie en een intensieve begeleiding aan te bieden en een voldoende impact (te bereiken doelgroep) te bewerkstelligen, dienen hiervoor voldoende middelen ter beschikking gesteld te worden.

Hoewel respondenten van het AFM en het departement Bestuurszaken aangeven eigenlijk wel over voldoende middelen te beschikken (i.e. indien men tijdig kan starten met het opstellen van een bestek, is het niet veel meerwerk om ook duurzame criteria proberen te integreren, zie hoofdstuk 6) zouden ons inziens toch meer middelen gebruikt moeten worden om de reeds aanwezige kennis en ervaring van het AFM en BZ bekend te maken en te verspreiden bij alle andere departementen en agentschappen van de Vlaamse overheid (hun potentiële klanten). Dit aspect kan eventueel verzorgd worden door het “Steunpunt Duurzaam Aankopen” hier te integreren (cfr. 10.2.5).

Indien er aan de hand van de aanbevelingen een “Steunpunt Duurzaam Aankopen” wordt opgericht, spreekt het natuurlijk voor zich dat er hiervoor middelen (financieel en personeel) moeten voorzien worden. De kennis om een goed coördinerend en informerend steunpunt op te richten is grotendeels al aanwezig binnen de Vlaamse overheid.

¹⁰⁶ Het gaat om aanzienlijke bedragen waarvoor men o.a. extra medewerkers kan aanwerven.

Te nemen stappen rond Middelen

1. Financiële middelen en gespecialiseerd personeel moet ter beschikking gesteld worden
2. Genoeg middelen aan het Steunpunt geven om haar informatieve-, kennisuitwisselings- en coördinerende taken uit te voeren.

11 BIBLIOGRAFIE

Bouwer, M, de Jong, K, Jonk, M, Berman, T, Bersani, R, Lusser, P, Nissinen, A, Parikka, K, Szuppinger, P. (2005). Green Public Procurement in Europe 2005-Status overview. Virage Milieu & Management bv, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, The Netherlands

Europese Commissie (2005). Groen kopen! Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten.

Europese Commissie (2003). Study on the use of Equality and Diversity Considerations in Public Procurement door Ramboll Management.

Gids voor duurzame aankopen, geconsulteerd op 06/11/2006 via <http://www.gidsvoorduurzameaankopen.be>

Handleiding milieuzorg in de Vlaams overheid, geconsulteerd op 06/11/2006 via <http://www.mina.vlaanderen.be/milieuzorg> geconsulteerd op 06/11/2006

ICDO (2006). Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling. Federaal actieplan Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen in België. 25 oktober 2006.

OVAM (2002) Milieuvriendelijk consumeren: 10 productgroepen kritisch bekeken. OVAM-STIP handboek, geconsulteerd op 08/11/2006 via <http://www.ovam.be>

SenterNovem (2006). Duurzame Bedrijfsvoering Overheden. Handreiking Duurzaam Inkopen en Aanbesteden

SenterNovem (2005). Duurzaam Inkopen. Meting 2004 en Aanbevelingen. Opgesteld door Adjust Procurement Solutions.

Vlaanderen (2006). De nieuwe Vlaamse overheid: 13 beleidsdomeinen. Alle nieuwe structuren op een rij. De adressen van alle departementen en agentschappen. Versie november 2006. Geconsulteerd op 05/03/2007 via www.vlaanderen.be

BIJLAGEN

Bijlage 1: Resultaten van de doorlichting van het Bulletin der Aanbestedingen

Om een idee te krijgen van het aantal publicaties in het Bulletin der Aanbestedingen voor de te onderzoeken productgroepen, werd een doorlichting uitgevoerd van alle publicaties vanuit het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap over een periode van 1 jaar (van 1 september 2005 tot 30 augustus 2006).

Bij deze doorlichting werd er gezocht op alle volgende trefwoorden:

- **Kantoomateriaal**
 - Standaard fotokopiepapier A4/A3
 - Papierwaren: Papier van diverse formaten, grammages en kleuren, schriften, mappen, schrijfblokken, enveloppen
 - Kantoorartikelen: Schrijfgerief ((bal)pennen, stiften), kleefmateriaal (tapes, lijmen), correctiemiddel, presentatiemappen, opbergmateriaal (ordners, tijdschriftenhouders), hangmappen
 - IT-benodigdheden (excl. toners): Etiketten, CD/DVD-R en aanverwanten
 - Toners en inktcartridges: Voor inkt- laserjetprinters, voor planafdruckmachines en faxtoestellen
 - Bureaumachines: Rekenmachines, fax- en kopieertoestellen
- **Dienstvoertuigen**
 - Personenwagens en volumewagens
 - Bestelwagens
 - Terreinvvoertuigen
 - (Lichte) vrachtwagens
 - Fietsen
- **Werk- en Beschermkledij**
 - Uniformkledij (chauffeurs, onthaalmedewerkers, boswachters,...)
 - Werkkledij (schoonmaak- en cateringpersoneel, werklieden,...)
 - Persoonlijke beschermmiddelen (signalisatie, werkschoenen, handschoenen,...)

In onderstaande tabellen zijn alle resultaten van de doorlichting weergegeven:

Tabel 7: Resultaten van de doorlichting van het Bulletin der Aanbestedingen voor “Leveringen” onder de zoekterm van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

	Omschrijving	Datum publicatie
Kantoomateriaal		
1	algemene offerteaanvraag voor de levering van fotokopiepapier.	2006-07-20
2	levering van 100 % gerecycleerd fotokopiepapier.	2006-03-15
3	openbare aanbesteding voor de levering van enveloppen voor het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.	2005-12-02
4	levering van onbedrukte en bedrukte enveloppen.	2005-10-07
5	aankoop van didactische materialen zoals lithopers, tekenmeubilair, glasoveninstallatie, projectoren, printers, grafisch gerichte computers e.d.	2006-08-30
Dienstvoertuigen		
6	Levering van 5 wagens ten behoeve van ENG-opname	2005-09-16

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

7	aankopen van dienstvoertuigen voor diverse diensten van de Vlaamse overheid, klantenopdracht.	2006-02-03
8	algemene offerteaanvraag voor het leveren van bestelwagens bestemd voor de diverse diensten van de Vlaamse Overheid.	2005-09-09
9	leveren van vrachtwagens (vijf percelen).	2005-12-02
Werk- en beschermkledij		
10	Raamovereenkomst voor levering op afroep van 15.000 polohemden, over een periode van 5 jaar.	2005-10-14
11	levering van uniformkleding.	2006-05-09

Tabel 8: Resultaten van de doorlichting van het Bulletin der Aanbestedingen voor een combinatie van “Diensten” en “Leveringen” van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

	Omschrijving	Datum publicatie
1	Het voorwerp van deze opdracht is het drukken en postklaar maken van de eerste jaargang van het nieuwe, tweemaandelijks personeelsblad voor de Vlaamse overheid. De opdracht omvat :1. drukvoorbereiding, plotproeven of soortgelijk opmaken en de vijf edities drukken op 48.000 exemplaren, al dan niet met invoegen/innieten van inserts of andere opties;2. voor elke editie ca. 45.000 exemplaren onder folie brengen (al dan niet met bijvoegen van extra losse publicaties of inserts), met personalisatie rechtstreeks op de folie; de adressen worden, gesorteerd per uitreikingskantoor, door de opdrachtgever via mail geleverd;3. gesorteerd afgeven van de exemplaren op het postsorteercentrum Brussel X en op twee andere leveringsadressen in Brussel. De opdrachtgever kan per nummer verschillende extra opties vragen, zoals :meer of minder pagina's;meer of minder exemplaren;een extra flap aan de cover;drukken (en al dan niet innieten) van een insert;drukken (en al dan niet innieten) van een poster;invoegen of bijvoegen van een postkaart met uitneembaar stickertje;invoegen of bijvoegen van extra losse publicaties of gadgets (max. 2 per editie);extra leveringsadressen in Brussel of Vlaanderen	2006-02-02
2	het opmaken van zes verschillende soorten etiketten in verschillende kleuren met een voorgedrukte tekst.	2006-03-08
3	De opdracht bestaat uit het opmaken van zes verschillende soorten etiketten in verschillende kleuren met een voorgedrukte tekst. Het gaat om twee algemene types, elk van een ander formaat, in de grondstof tyvek, met een voorgedrukte tekst	2006-02-23
4	levering van standaarddrukwerken	2005-10-07
5	De opdracht omvat het ontwerpen, drukken en leveren van de geactualiseerde brochure 'De Westkust, een brok natuur om (van) te houden'. De opdracht omvat volgende werkzaamheden :ontwerpen van de geactualiseerde brochure vertalen van de geactualiseerde teksten naar het Frans, Duits en Engels aanmaken van nieuwe en herwerken van bestaande tekeningen/illustraties, dewelke verwerkt worden in de geactualiseerde brochuredrukken van de geactualiseerde brochure leveren van de geactualiseerde brochure	2006-08-18
6	De opdracht bestaat uit het realiseren van grafiek-uitvoering voor de tentoonstelling in het Vlaams bezoekerscentrum De Otter in Woumen (Diksmuide) Er dienen een groot aantal digitale prints gemaakt te worden op groot formaat met een hoge resolutie en een kleurvastheidsgarantie van enkele jaren.	2006-07-10
7	huur en onderhoud van digitale fotokopieertoestellen in de diverse scholen van scholengroep Kla4.	2006-04-06

Eindrapport Studietoelichting Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

Tabel 9: Resultaten van de doorlichting van het Bulletin der Aanbestedingen voor “Diensten” van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap¹⁰⁷

	Omschrijving	Datum publicatie
1	Onderhoud van werkkledij en linnen gedurende een periode van één jaar. Wekelijkse ophaling en terugbrenging is vereist.	2006-07-19

De resultaten van deze doorlichting geven dus 11 leveringen van de te onderzoeken productgroepen als resultaat. Het aantal gevonden publicaties is dus relatief beperkt en dat heeft verschillende oorzaken:

- De publicaties in het BDA zijn niet altijd duidelijk en uitvoerig opgesteld. Zo kunnen er enkele publicaties in verband met de productgroepen niet in de resultaten van onze doorlichting voorkomen omdat de geselecteerde zoektermen niet in de publicatie voorkomen. De zoektermen worden enkel toegepast op de titel, dus als er in de titel geen duidelijke referentie staat met betrekking tot de categorie, is de opdracht niet uit de doorlichting voortgekomen.
- Eventuele raamcontracten lopen soms meerdere jaren waarbij leveringen in het onderzochte jaar niet in de publicaties van dit jaar terug te vinden zijn.
- Mogelijks gebeuren veel van de leveringen van de geselecteerde productgroepen (vooral kantooormateriaal) niet via een openbare procedure (en deze worden bijgevolg niet gepubliceerd in het Staatsblad, zoals bijvoorbeeld het geval is bij een onderhandelingsprocedure).

Een andere vaststelling is dat er ook publicaties zijn waarbij producten uit de te onderzoeken productgroepen in ‘bewerkte’ vorm geleverd worden (bijvoorbeeld bedrukte etiketten). In Tabel 8 worden deze weergegeven als een combinatie van diensten en leveringen.

¹⁰⁷ Hoewel Diensten niet tot de scope van deze studie behoren is deze doorlichting uitgevoerd om een volledig beeld te verkrijgen

Bijlage 2: Overzicht klanten AFM en deelnemende entiteiten aan de studie

Deelnemend Beleidsdomein
Deelnemende entiteit
Niet- Deelnemend Beleidsdomein

Tabel 10: Oplijsting klanten AFM per productgroep en deelname studie

		Klant bij AFM			Methode 1: Sreening aankoopdocumenten			Methode 2: Interviews aankoopverantwoordelijke n
		Productgroep			Aankoopdocumenten ontvangen			Type interview
		voertuige n	kantoorateriaa l	kledij	voertuige n	kantoorateriaa l	kledij	
1	DIENSTEN VOOR HET ALGEMEEN REGERINGSBELEID							
	Departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid	volledig	deels	volledi g				Diepte
	Interne Audit van de Vlaamse Administratie	volledig	deels	nvt				
	Studiedienst van de Vlaamse Regering	volledig	deels	nvt				
	Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV)	volledig	deels	nvt				
2	BESTUURSZAKEN							
	Departement Bestuurszaken	volledig	deels	volledi g				Diepte
	Agentschap voor Binnenlands Bestuur	volledig	deels	nvt				
	Agentschap voor Overheidspersoneel	volledig	deels	nvt				
	Agentschap voor Facilitair Management	volledig	deels	volledi g	Ja	Ja	Ja	Diepte
	Jobpunt Vlaanderen (Vlaams Agentschap voor Rekrutering en Selectie)	niet	niet	niet				
3	FINANCIËN EN BEGROTING							
	Departement Financiën en Begroting	volledig	deels	volledi g				

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

		Klant bij AFM			Methode 1: Sreening aankoopdocumenten			Methode 2: Interviews aankoopverantwoordelijke n
		Productgroep			Aankoopdocumenten ontvangen			Type interview
		voertuigen	kantoormaterialen	kledij	voertuigen	kantoormaterialen	kledij	
	Agentschap Centrale Accounting	volledig	deels	nvt				
	Agentschap Vlaamse Belastingdienst	volledig	deels	nvt				
4	INTERNATIONAAL VLAANDEREN							
	Departement internationaal Vlaanderen	volledig	deels	volledig				Focus
	Vlaams Agentschap voor Internationale Samenwerking	volledig	deels	nvt				
	Toerisme Vlaanderen	deels	deels	nvt				
	Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen (FIT - Flanders Investment & Trade)	deels	deels	nvt	Neen	Neen	nvt	Focus
5	ECONOMIE, WETENSCHAP EN INNOVATIE							
	Departement Economie, Wetenschap en Innovatie	volledig	deels	volledig				
	Agentschap Economie	volledig	deels	nvt				
	Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO)	niet	niet	nvt				
	Vlaams Agentschap Ondernemen (VLAO)	deels	deels	nvt				
	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO)	niet	niet	niet				
	Limburgse Reconvertiemaatschappij nv (LRM)	niet	niet	niet				
	Participatiemaatschappij Vlaanderen nv (PMV)	niet	niet	niet				
	Vlaamse Participatiemaatschappij nv (VPM)	niet	niet	niet				
6	ONDERWIJS EN VORMING							
	Departement Onderwijs en Vorming	volledig	deels	volledig	Neen	Ja	Neen	Focus
	Agentschap voor Onderwijsdiensten	volledig	deels	nvt				

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

		Klant bij AFM			Methode 1: Sreening aankoopdocumenten			Methode 2: Interviews aankoopverantwoordelijke n
		Productgroep			Aankoopdocumenten ontvangen			Type interview
		voertuigen	kantoormaterialen	kledij	voertuigen	kantoormaterialen	kledij	
	(AgODi)							
	Agentschap Hoger Onderwijs en Volwassenenonderwijs (AHoVo)	volledig	deels	nvt				
	Agentschap voor Onderwijscommunicatie (AOC)	volledig	deels	nvt				
	Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION)	niet	niet	niet	Neen	Neen	Neen	Focus
	Gemeenschapsonderwijs	niet	niet	niet				
	UZ Gent	niet	niet	niet				
7	WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN							
	Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	volledig	deels	volledig				
	Agentschap Inspectie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	volledig	deels	nvt				
	Agentschap Jongerenwelzijn	volledig	deels	nvt				
	Fonds Jongerenwelzijn	volledig	deels	nvt				
	Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid	volledig	deels	nvt				
	Kind en Gezin	niet	niet	niet				
	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)	niet	niet	nvt				
	Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Geel (OPZ Geel)	deels	deels	niet				
	Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Rekem (OPZ Rekem)	deels	deels	niet				
8	CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA							
	Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media	volledig	deels	volledig				
	Agentschap Kunsten en Erfgoed	volledig	deels	nvt				
	Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen	volledig	deels	nvt				

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

		Klant bij AFM			Methode 1: Sreening aankoopdocumenten			Methode 2: Interviews aankoopverantwoordelijke n
		Productgroep			Aankoopdocumenten ontvangen			Type interview
		voertuigen	kantoormaterialen	kledij	voertuigen	kantoormaterialen	kledij	
	Agentschap ter Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie (BLOSO)	niet	niet	niet				
	Vlaamse Regulator voor de Media (VRM)	niet	niet	nvt				
	De Vlaamse Radio en Televisieomroep (VRT)	niet	niet	niet				
	Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen (KMSKA)	niet	niet	niet				
9	WERK EN SOCIALE ECONOMIE							
	Departement Werk en Sociale Economie	volledig	deels	volledig	Neen	Neen	Neen	Focus
	Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie	volledig	deels	nvt				
	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)	niet	niet	niet				
10	LANDBOUW EN VISSERIJ							
	Departement Landbouw en Visserij	volledig	deels	volledig	Neen	Ja	Neen	Focus
	Agentschap voor Landbouw en Visserij	volledig	deels	niet	Neen	Neen	Neen	
	vzw Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing	niet	deels	niet	Neen	Neen	Neen	
11	LEEFMILIEU, NATUUR EN ENERGIE							
	Departement Leefmilieu, Natuur en Energie	volledig	deels	volledig	Neen	Neen	Neen	Focus
	Agentschap voor Natuur en Bos	volledig	deels	deels	Neen	Neen	Neen	Focus
	Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek	volledig	deels	deels				
	Vlaams Energieagentschap	volledig	deels	nvt				
	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	niet	niet	niet	Neen	Ja	Neen	Focus

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

		Klant bij AFM			Methode 1: Sreening aankoopdocumenten			Methode 2: Interviews aankoopverantwoordelijke n								
		Productgroep			Aankoopdocumenten ontvangen			Type interview								
		voertuigen	kantoormaterialen	kledij	voertuigen	kantoormaterialen	kledij									
	Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	deels	deels	deels												
	Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW)	niet	niet	niet												
	Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	niet	niet	niet												
	Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG)	volledig	deels	nvt												
1	2 MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN															
2									Departement Mobiliteit en Openbare Werken	volledig	deels	volledig				
									Agentschap Infrastructuur	volledig	deels	deels				
									Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust	volledig	deels	deels				
									nv De Scheepvaart	deels	niet	deels				
									Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn	niet	niet	niet				
									Waterwegen en Zeekanaal nv	deels	deels	deels				
1	3 RUIMTELIJKE ORDENING, WOONBELEID EN ONROEREND ERFGOED															
3									Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	volledig	deels	volledig				
									Agentschap Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed Vlaanderen	volledig	deels	nvt				
									Agentschap Inspectie Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	volledig	deels	niet				
									Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (VIOE)	niet	deels	niet				
									Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen	niet	niet	niet				

Bijlage 3: Interviewgids gehanteerd tijdens de focus- en diepte-interviews

Mogelijke vragen als leidraad bij interviews en focusgroepen

Algemeen

- Hoe zou u duurzaam aankopen omschrijven?
- Wat verstaat u onder milieucriteria?
- Wat verstaat u onder sociale criteria? Kunt U eventueel enkele sociale criteria opsommen?
- Leidt duurzaam aankopen volgens u tot duurdere aankopen?
- Wordt duurzaam aankopen als een meerwaarde beschouwd binnen uw entiteit? Wat worden als mogelijke voordelen van duurzaam aankopen beschouwd?

Politiek/beleid

- Wat kan de Vlaamse overheid doen om duurzaam aankopen verder te stimuleren?
- Bestaat er volgens u voldoende politieke wil om duurzaam aankopen op de agenda te zetten? Moet de Vlaamse overheid hierin een voortrekkersrol en een voorbeeldfunctie vervullen?
- Bestaat er binnen uw entiteit een uitgewerkte aankooppolitiek? Ligt deze neergeschreven in een beleidsdocument/beheersovereenkomst? (Is de cel Duurzame ontwikkeling hierbij betrokken? Onder voorbehoud dat er een cel DO bestaat per entiteit). Zijn er doelstellingen voorzien? In welke mate is hierin sprake van sociale en milieucriteria? In welke mate kadert deze inkooppolitiek in een meer algemene duurzaamheidspolitiek?
- Welke concrete (praktische, kennis/informatiegerelateerde, financiële, juridische, ...) hinderpalen ervaart u bij het implementeren van duurzaam aankopen binnen uw entiteit?

The 10 mogelijke obstakels:

1*	Gebrek aan ondersteuning van het management (inclusief geld en tijd), strategische focus en organisationeel beleid dat milieuvriendelijk aankopen sterk steunt
2	Gebrek aan algemene politieke steun in het land, de provincie of de gemeente
3	Gebrek aan interesse van aanbestedingsdepartementen/teams
4*	Gebrek aan kennis over het milieu en hoe milieucriteria te ontwerpen
5*	Gebrek aan training/opleiding voor de aankopers
6*	Gebrek aan praktische tools en informatie (bv een handboeken, internetapplicaties,...)
7*	Perceptie dat milieuvriendelijkere producten duurder zouden zijn
8	Perceptie dat milieuvriendelijkere producten niet makkelijk beschikbaar zouden zijn
9	Perceptie dat de Europese Richtlijnen niet duidelijk zijn mbt het in acht nemen van milieucriteria.
10	Bezorgdheid over legaliteit van milieuvriendelijk openbaar aanbesteden

* De frequent gepercipieerde hindernissen uit de EU-25 studie

- Hoe kunnen deze hinderpalen concreet aangepakt worden? Kunt U bij iemand terecht met uw vragen hieromtrent?
- Welke mogelijkheden ziet u om het aandeel van duurzaam aankopen in het totaal inkooppakket te vergroten? Wat is er nodig om dit aandeel te verhogen?
- Wat denkt u van de uitspraak: 'duurzaam aankopen kan ook zijn: *niet aankopen*'?

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

- Welk percentage van duurzaam aankopen binnen de Vlaamse overheid moet binnen vijf jaar de ambitie zijn?

Praktijk

- Wat is de aanleiding geweest om (binnen uw entiteit) over te gaan tot duurzaam aankopen?
- Wordt er in uw entiteit een onderscheid in belangrijkheid gemaakt tussen economische, sociale en milieucriteria?
- Hoe volgt u de naleving op van de duurzame eisen uit uw aanbestedingen?
- Indien sociale of milieucriteria worden gebruikt bij aankopen waar haalt u uw informatie om deze criteria te formuleren? Weet u waar u voor dit soort informatie terecht kunt, intern en/of extern?
- Hoe wordt er binnen uw entiteit geïnformeerd en gecommuniceerd over duurzaam aankopen? Idem ten aanzien van (potentiële) leveranciers?
- Wordt er binnen uw entiteit proactief gewerkt op het vlak van aankopen door bijvoorbeeld marktanalyses en marktconsultaties uit te voeren?
- Is één van de productgroepen beter geschikt voor beoordeling op sociale/milieucriteria dan de andere? Komen er volgens u nog andere productgroepen in aanmerking voor duurzaam aankopen?
- Kunt u eventueel een voorbeeld geven van duurzame criteria in de vier fasen van het aankoopproces (Toegang en kwalitatieve selectie / Gunningscriteria / technische bepalingen / Uitvoeringsvoorwaarden)
- Kan u voorbeelden geven van wat u als beste praktijken, succesverhalen, positieve ervaringen beschouwt inzake duurzaam aankopen binnen uw entiteit of in andere entiteiten?
- Past u in uw aanbestedingen 'performance-based specifications' toe?
- Is in uw entiteit een milieumanagementsysteem van kracht?
- Hoe kan u inzicht verkrijgen in de mogelijkheden van uw leveranciers? Bestaat er een vorm van leveranciersbeoordeling?
- Wat mist u in uw competenties van (duurzame) inkoper dat u bijvoorbeeld door middel van vorming & opleiding zou willen verbeteren? (Is er nood aan opleidingen ivm duurzaam aankopen? Indien ja, op welke aspecten? (Juridische mogelijkheden, productgroepen, goede voorbeelden, technische specificaties, diensten, certificatie, ...). Opmerking eerst als open vraag stellen, pas nadien suggesties (aspecten) aanreiken.
- De organisatie van de inkoop, zoals die nu gebeurt binnen de Vlaamse entiteiten, is die volgens uw mening efficiënt, bijvoorbeeld centraal versus decentraal? In welke mate is er samenwerking tussen de verschillende entiteiten op het vlak van aankopen? In welke mate worden expertise en ervaringen met elkaar gedeeld?
- Werkt U nauw met het AFM voor uw aankopen? Op welk gebied? (Opstellen offertes, via hun raamovereenkomsten, ondersteuning)
- Indien U iets aankoopt, gaat U eerst na of het AFM dit product/dienst aanbiedt?
- Beschikt u over voldoende middelen (tijd, mankracht, opleiding, ...) om duurzaam aankopen binnen uw entiteit te kunnen waarmaken?
- Welke suggesties hebt u om duurzaam aankopen binnen uw entiteit of binnen de gehele Vlaamse administratie te verbeteren?

Bijlage 4: Verslag van de Studiedag ‘Duurzaam aankopen’ op 13 december 2007

Een overzicht van de presentaties van de sprekers en de infosessies is te vinden op <http://www.lne.be/campagnes/milieuzorg-in-de-vlaamse-overheid/werken-aan/duurzame-aankopen/instrumenten-en-documentatie/instrumenten-en-documentatie>

Programma

9.00-9.15: Welkomstwoord door minister Geert Bourgeois, Vlaams minister van Bestuurszaken

Minister Bourgeois was verhinderd en zijn welkomstwoord werd gegeven door zijn kabinetschef, dhr. Marc Andries.

Dhr. Andries benadrukte dat vorig jaar 31 miljard euro werd uitgegeven aan Belgische overheidsaankopen (of zo'n 10% van het Belgische BBP) en dat duurzaam aankopen gerechtvaardigd is niet enkel omwille van het betere imago voor de Vlaamse overheid, maar ook omdat zo geld bespaard kan worden (voor de overheid, en dus van de belastingbetalers). Bovendien kan vanuit dit potentieel de markt beïnvloed en gestimuleerd worden in een duurzame richting. Vlaanderen heeft op het gebied van Duurzaam aankopen al schuchtere stappen ondernomen, maar we moeten het beter doen! We moeten nu eens doen wat we zeggen en een duidelijk verschil maken tussen woord en daad!

Uit de Europese studie naar het gebruik van duurzaamheidscriteria bleek dat België zeer slecht (een laatste plaats) scoorde. Toch werden bij deze studie vraagtekens geplaatst omdat bijvoorbeeld uit een bevraging bleek dat volgens respondenten 70% van de goederen duurzaam werden aangekocht, terwijl uit de steekproef van onderzochte aankoopdocumenten bleek dat dit slechts in 10% het geval was.

Uit de studie naar het gebruik van duurzaamheidscriteria bij de Vlaamse overheid blijkt dat we al stappen hebben gezet, maar toch nog een hele weg moeten afleggen. Opvallend is de goede score die behaald wordt, met name voor het integreren van milieucriteria.

Zeer recent (op 23 november 2007) heeft de Vlaamse regering beslist om het duurzaam aankopen beleid structureel te verankeren in een Vlaams strategisch actieplan Duurzaam Aankopen. Het initiatief hiervoor ligt bij de Minister President van de Vlaamse regering, dhr. Peeters. Voor het opbouwen van dit actieplan zal gestart worden van een definitie voor DA en zullen alle departementen gevraagd worden een inventaris op te maken van hun DA-activiteiten. Het plan zal voortbouwen op de resultaten van de Vlaamse studie.

Het Actieplan zal 3 luiken omvatten:

- a. Engagements vanuit de Vlaamse overheid.
- b. Maatregelen en acties om deze engagements te realiseren.
- c. Aangeven welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden er zijn voor de verschillende ministers van de Vlaamse regering

Begin 2009 zal een voorstel van Actieplan voorgelegd worden aan de Vlaamse regering.

Uiteraard kan dit plan slechts slagen indien duurzaam aankopen voldoende gedragen wordt binnen de Vlaamse overheid. De resultaten van deze studiedag zullen het actieplan inspireren.

9.15-9.45: Opening door dagvoorzitter
Situering studieopdracht “Duurzaamheidscriteria in
overheidsopdrachten”
Voorstelling werking Coördinatieceel Milieuzorg
(Anne Van Autreve)

Anne Van Autreve verwelkomt de deelnemers van de studiedag en situeert de opdracht “Studie duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten”. Naast de aanleiding voor deze studieopdracht geeft zij ook de 7 doelstellingen en de afbakening en de betrokken entiteiten weer.

Nadien stelt mevrouw Van Autreve de Coördinatieceel Milieuzorg (CCM) voor die deel uitmaakt van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid, van de Afdeling Milieu-integratie en -subsidiëringen. De CCM bestaat uit 5 personen en werkt beleidsdomeinoverschrijdend. Belangrijke taken zijn o.a. netwerkvorming (ook in het kader van duurzaam aankopen werden overlegfora georganiseerd), het organiseren van opleidingen en het opzetten van communicatie- en sensibilisatie acties en campagnes.

9.45-10.00: Voorstelling werking Coördinatieceel Duurzame Ontwikkeling
(Oda Walpot)

Mevrouw Oda Walpot stelt de werking van de Coördinatieceel Duurzame Ontwikkeling (CCDO) voor en vertelt dat zij vooral voor beleidsafstemming moeten zorgen binnen de Vlaamse overheid. Immers DO treft alle beleidsdomeinen en een DO-beleid moet dan ook binnen elk beleidsdomein uitgewerkt worden. De CCDO werd opgericht in 2005 en valt onder het beleidsdomein DAR (Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid). De CCDO zorgt er voor dat er rond DO wordt samengewerkt en afgestemd: niet enkel tussen Vlaamse beleidsdomeinen onderling, maar ook tussen de Vlaamse overheid en andere bestuursniveaus en actoren in de maatschappij. Het beleid is beschreven in de Vlaamse strategie DO en de interdepartementale werkgroep is een belangrijk instrument op ambtelijk niveau (waarin alle beleidsdomeinen vertegenwoordigd zijn) om hieraan invulling te geven.

10.00-10.15: Voorstelling werking Departement Werk en Sociale Economie
(An Van Den Cruyce)

Het departement Werk en Sociale Economie (WSE) wenst sinds 2001 Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) te stimuleren en heeft daarvoor in het verleden reeds verscheidene acties ondernomen: in 2001 met het Trivisi project (verwijzend naar de 3 P's van People, Planet en Profit) en in 2005 met de oprichting van het digitaal kenniscentrum MVO (<http://www.mvovlaanderen.be>) (in samenwerking met Business&Society). Dit Kenniscentrum richt zich tot 3 doelgroepen: KMO's, grote ondernemingen en het hoger onderwijs en werkt rond verschillende thema's waarvan het voeren van een duurzaam aankoopbeleid er één is.

WSE heeft ook 7 lerende netwerken, waaronder De Punt, het Kennisnetwerk Duurzame productketens,.. en het Platform voor duurzame ontwikkeling.

Voor de toekomst vermeldt mevrouw Van der Cruysse dat in 2008-2009 ook acties gericht op duurzame aankoop op het programma staan (in het breder kader van het ondersteunen van MVO-acties in 300 KMO's).

10.15-10.30: Noden die bij de gemeenten leven op het vlak van duurzaam aankopen en voorstelling werking Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (Alex Verhoeven)

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) heeft de Vlaamse strategie DO ondertekend in naam van haar leden, met name de Vlaamse steden en gemeenten en de OCMW's. Ook op hun 2-jaarlijkse trefdag komt Duurzaam aankopen aan bod. In de nabije toekomst (begin 2009) zal de VVSG de pocket 'Duurzame ontwikkeling in lokaal beleid' verspreiden naar alle burgemeesters, schepenen en voorzitters van de OCMW's.

Hetgeen de heer Verhoeven bewonderenswaardig vindt is dat de Nederlandse overheid haar ambitie heeft uitgesproken om tegen 2010 100% duurzaam aan te kopen bij de rijksoverheid en 50% bij de lokale besturen. Dergelijk engagement geeft immers de mars- en marktrichting aan en geeft een belangrijk signaal. Hij ervaart het ontbreken van doelstellingen als een gemis in Vlaanderen want een dergelijk engagement kan duurzaamheidsambtenaren helpen en ervoor te gaan.

Duurzaam aankopen maakt duurzame ontwikkeling tastbaar in alle geledingen. Hierbij aansluitend somt de heer Verhoeven volgende noden op om duurzaam aankopen meer ingang te doen vinden in Vlaanderen:

- Zeer gebruiksvriendelijke informatie die als voorbeeld kan werken: op het vlak van producten (criteria, aandachtspunten, labels, merken, leveranciers); bestekken en besluitvormingstrajecten;
- Deze informatie moet gecoördineerd aangeboden worden;
- Bovendien moet het gevalideerde informatie zijn (i.e. die technisch en juridisch betrouwbaar is);
- Begeleiding op maat is gewenst;
- Ervaringsuitwisseling;
- Een zekere verplichting is nodig (enkel sensibilisatie volstaat niet): bijvoorbeeld in een milieuconvenant vastleggen (dit is een sectorale aanpak, met focus op welbepaalde productgroepen) of een bepaald percentage dient duurzaam aangekocht te worden (dit laat de vrijheid om zelf te kiezen via welke wegen en productgroepen men DA gaat invoeren);
- De centrale overheid dient zelf het goede voorbeeld te geven: door o.a. in wetgeving en financieringsinstrumenten duurzaamheid te verinnerlijken (bijvoorbeeld bij het structuurfonds voor zorginstellingen scoort men hoger (hogere plaats in de lijst) indien men duurzaamheidscriteria opneemt in het gebouw dat er zal komen)
- Sluiten van de keten: bijvoorbeeld bij de Schone Kleren campagne, dienen systemen opgezet te worden voor de controlebaarheid.

10.30-11.00: Pauze

11.00-11.30: Belangrijkste bevindingen en conclusies van de studie naar het gebruik van duurzaamheidscriteria bij Vlaamse overheidsopdrachten (Veronique Van Hoof)

VITO stelt de “Studieopdracht duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten” voor die zij met Ramboll Management Brussels in 2007 heeft uitgevoerd in opdracht van de Coördinatiecel Milieuzorg. De studie moest de huidige status van het opnemen van duurzaamheidscriteria bij Vlaamse overheidsaankopen in beeld brengen. Na een korte herhaling van de aanleiding, de achtergrond en de doelstellingen van de studie werd de gekozen onderzoeksmethode toegelicht: door een combinatie van analyse van aankoopdocumenten en bevraging van aankoopverantwoordelijken en andere betrokken kon objectief de nulmeting uitgevoerd worden en konden de overige doelstellingen (zoals het bepalen van de knelpunten, het detecteren van goede voorbeelden, de mate van samenwerking in kaart brengen,...) bereikt worden.

Uit de nulmeting bleek dat Vlaanderen goed scoort op het integreren van milieucriteria in de bestekken van de 3 onderzochte productgroepen (kantoor materiaal, dienstvoertuigen en werk- en beschermkledij). Sociale criteria komen momenteel echter nauwelijks voor. Bij de representativiteit van de resultaten van de analyse van aankoopdocumenten wordt wel een kanttekening gemaakt. Er werden immers relatief weinig bestekken gescreend, en een positieve vertekening van de resultaten wordt vermoed gezien overwegend de gemotiveerde entiteiten en entiteiten met kennis ter zake zoals het AFM en OVAM, aankoopdocumenten aanleverden. Bovendien werden enkel aankoopdocumenten boven de drempelwaarde van 5.500 euro geanalyseerd (aangezien er voor aankopen onder dat bedrag doorgaans weinig informatie terug te vinden is).

Tenslotte werden de aanbevelingen van de studie overlopen. Deze werden gegroepeerd in 6 thema's:

- Voorraadbeheer en hergebruik van materiaal
- Informatie
- Communicatie en sensibilisatie
- Motivatie
- Benchmarking en vastleggen van duurzaam aankopen bij de Vlaamse overheid
- Middelen

Een gedetailleerd overzicht van de concrete aanbevelingen is weergegeven in de slides 9-17, en in dit eindrapport van de studie dat begin 2008 via de CCM verspreid zal worden.

11.30-11.45: Voorstelling werking en de reeds bestaande dienstverlening rond duurzaam aankopen Agentschap voor Facilitair Management (Stefan De Fraine)

Het Agentschap voor Facilitair Management (AFM) is een ondersteunend agentschap binnen het beleidsdomein Bestuurszaken. Het team goederen en contractenbeheer bestaat uit 12 personen die zowel raamcontracten (voor generiek gebruikte producten: bijvoorbeeld A4 formaat papier, of dienstvoertuigen van het types stadsauto met dieselfilter) als contracten op maat van de klant (bijvoorbeeld voor de aankoop van de dienstwagen van een leidend ambtenaar) afsluiten.

Voor volgende productgroepen heeft het AFM momenteel raamcontracten afgesloten waarin reeds duurzaamheidscriteria vervat zitten:

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

- Kantoormateriaal en –machines;
- Dienstvoertuigen;
- Werk- en beschermkleding.

Juridisch zou het mogelijk zijn om Vlaamse steden en gemeenten ook te laten afnemen via de AFM raamcontracten, maar men onderzoekt momenteel nog binnen het AFM of dit wenselijk en haalbaar is qua uitvoering (in het kader van vele vragen die het AFM krijgt bij moeilijkheden met bestellingen).

11.45-12.00: Voorstelling werking en de reeds bestaande dienstverlening rond duurzaam aankopen afdeling Overheidsopdrachten (Bart Zoete).

De afdeling overheidsopdrachten van het departement Bestuurszaken wil via haar website www.vlaanderen.be/overheidsopdrachten als kenniscentrum fungeren. Zij richt ook initiatiecurssussen in over het onderwerp overheidsopdrachten die verplicht zijn voor alle nieuwe niveau A medewerkers, maar tegelijkertijd ook openstaan voor alle andere geïnteresseerden. Daarnaast organiseert zij ook een opleiding voor gevorderden en kan zij opleiding op maat aanbieden. Een mogelijkheid die onderzocht wordt is om in dit kader een dergelijke opleiding op maat te ontwikkelen die het aspect duurzaamheid bij overheidsopdrachten belicht.

De afdeling is de derdelijnszorg voor juridische vragen omtrent overheidsaankopen en zal in de toekomst ook instaan voor de coördinatie van de opleiding van de eerste en tweede lijnszorg.

De Belgische wetgeving op overheidsopdrachten vindt haar oorsprong in de Europese wetgeving terzake. De nieuwe Europese Richtlijnen van 2004 moesten tegen 1/2/2006 omgezet worden in Belgische wetgeving, maar tot op vandaag (en vermoedelijk niet voor begin 2009) zijn de uitvoeringsvoorwaarden van deze wetgeving nog in opmaak. Op de vraag of deze nieuwe wetgeving sterk zal verschillen van de huidige wetgeving is het antwoord tweeledig: ja, ze zal duidelijker en makkelijker hanteerbaar zijn. Op het gebied van duurzaamheid zal het echter weinig verschillen:

- sociale criteria worden vermeld in de consideransen;
- de mogelijkheid blijft bestaan om bepaalde opdrachten voor te behouden voor specifieke groepen;
- er zullen duidelijke regels rond labels komen.

De studie naar het gebruik van duurzaamheidscriteria bij Vlaamse overheidsopdrachten beschrijft de mogelijkheid om duurzame criteria te integreren in de 4 fasen van een opdracht:

- Toegang en kwalitatieve selectie;
- Technische bepalingen;
- Gunningscriteria;
- Uitvoeringsvoorwaarden.

De heer Zoete benadrukt dat een belangrijke voorwaarde hierbij is dat de milieu- en/of sociale criteria duidelijk verbonden dienen te zijn aan het voorwerp van de opdracht, en dat het gebruik van dergelijke duurzaamheidscriteria geen discriminerend effect op de markt mag hebben.

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

Uit de conclusies van de studie naar het gebruik van duurzaamheidscriteria bij Vlaamse overheidsopdrachten onthoudt de heer Zoete volgende zaken:

- De nood aan een centrale expertise-afdeling (hiervoor kan de Juridische dienst wel advies geven over de wetgevende aspecten, maar niet over de technische (zoals welke criteria te gebruiken,..));
- Het feit dat de wetgeving als onduidelijk wordt gepercipieerd;
- De vraag naar vorming en opleiding;
- De vraag naar goede voorbeelden.

De vraag naar informatie over duurzame criteria en producten, alsook de vraag naar opleiding dienen multidisciplinair (zowel technisch als juridisch) aangepakt te worden door mensen met ervaring zodat praktisch hanteerbare informatie kan aangeboden worden, naast concrete voorbeelden en clausules.

12.00-13.00: Lunchpauze

13.00-14.30: Infosessie 1

14.30-16.00: Infosessie 2

**16.00-16.30: Plenaire sessie: een blik op de toekomst
(Anne Van Autreve, Coördinatieceel Milieuzorg)**

Met de mededeling van de Vlaamse Regering van 23/11/2007 zal men:

- Een definitie opstellen voor een duurzaam aankoopbeleid;
- Een inventaris opmaken van elementen van DA-beleid die nu reeds worden toegepast door elk beleidsdomein;
- Een strategisch actieplan duurzaam aankopen opmaken met daarin de doelstellingen en de acties en maatregelen die men zal treffen.

De coördinatie hiervan zal gebeuren door de Minister-President.

De Coördinatieceel Milieuzorg wordt vanaf 14/01/2007 versterkt met 1 VTE die op het thema milieuvriendelijk aankopen zal werken. Deze persoon zal vooral werk maken van de praktische ondersteuning aan aankopers (o.a. opstellen van model clausules, adviesverlening en zorgen voor de doorstroming van bestaande informatie).

Weldra zal de Coördinatieceel Milieuzorg een Protocol ondertekenen met het Departement Bestuurszaken en het Agentschap voor Facilitair Management voor een meer structurele samenwerking rond milieuzorg, inclusief rond milieuvriendelijk aankopen.

Verlag Infosessies

In de namiddag kon elke deelnemer twee infosessies volgen.

1. Duurzaam Inkopen: ervaring van de gemeente Tilburg Michiel de Voogd

Praktijk tot nu toe

Duurzaam Inkopen in Tilburg:

- sluit aan bij de actualiteit (bijvoorbeeld een negatieve houding van de burgers tegenover producten gemaakt met behulp van kinderarbeid);
- geen dikke nota's, wel kijken wat mogelijk is, wat de concrete, actuele thema's zijn;
- tracht een dynamiek te creëren door publiciteit en communicatie als instrument te gebruiken, zodat het personeel trots is op hetgeen ze mee bezig is, enz.;
- initiatieven komen van zowel het bestuur als van ambtenaren
- PPP als bindmiddel tussen de verschillende beleidsdomeinen (sociaal, milieu, financiën).

Voorbeelden van reeds gerealiseerde duurzame aankopen in Tilburg:

- duurzaamheidscriteria bij belegging financiële reserves;
- aanschaf natuursteen zonder met kinderarbeid;
- duurzame koffie/thee: kwaliteit is niet minder;
- biologische zuivelproducten in kantine;
- inzet van personeel uit beschutte werkplaatsen voor reiniging van stadskantoren, gebruik van milieuvriendelijke schoonmaakproducten;
- tewerkstelling van personeel van sociale werkplaats bij plantsoendienst;
- energie: 100 % groene energie (was minimaal 10% voor openbare verlichting en 30% voor gebouwen) ; samenwerking met andere gemeenten en organisaties om schaalvoordeel te bekomen en gebruik maken van internetveiling voor aankoop van energie;
- uitzendwerk: per jaar minstens 15 langdurig werklozen tewerkstellen;
- kopieervoorzieningen: leveranciers moeten ISO 14000 gecertificeerd zijn, recto/verso moet standaardinstelling zijn, aandacht voor energieverbruik toestaan;
- pc's/beeldschermen: Energy Star-label, geen screensaver meer;
- voertuigen: rijden op aardgas;
- verkeerslichten: allemaal LED in Tilburg.

Inzichten tussendoor

- Communicatie is belangrijk om de wethouders enthousiast te houden, om de initiatieven in de pers te krijgen, om de goede samenwerking tussen de afdelingen in stand te houden.
- Er is veel winst te halen door de professionalisering van de inkoop, bijvoorbeeld door aankopen te bundelen, door energie-uitgaven centraal te registreren en op te volgen. Soms is niet-kopen de meest duurzame oplossing, bijvoorbeeld dieselwagen die maar 1000 km per jaar gebruikt wordt.
- Meerkosten is troebele discussie:
 - wiens budget: welke afdeling betaalt de meerkost?
 - terugverdientijd: activering verruimen: iets langere afschrijvingstermijn incalculeren;
 - total cost of ownership: de kosten van het product over de ganse levenscyclus bekijken;
 - welke criteria? Tilburg voert hierover geen discussie: een product is groen omdat er een certificaat is of omdat SenterNovem of de wet het zegt;
 - ten opzichte van wat? Ten opzichte van een product dat je niet koopt.

En nu?

- Vanaf 2005 is Tilburg de duurzaamste stad van Nederland;
- Vanaf 2010 zullen de aankopen van Tilburg voor 50% duurzaam zijn conform aan het convenant VNG-Rijk. (VNG=Vereniging van Nederlandse Gemeenten);
- Er is een nota rond duurzaam inkopen in opmaak die aansluit bij de criteria van SenterNovem.

Duurzaam Inkopen

Volgens de Stuurgroep Duurzame Bedrijfsvoering Overheden (DBO) is DI “het toepassen van milieu- en sociale criteria in alle fasen van het inkoopproces, opdat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van duurzame producten, diensten en werken”.

Overwegingen

- Niet zelf criteria ontwikkelen;
- Aanhaken bij landelijke initiatieven;
- Marktontwikkeling bevorderen;
- Keuze voor criteria van SenterNovem, omdat:
 - het breed gedragen, uniforme criteria betreft;
 - SenterNovem heel wat ondersteuning biedt, inclusief helpdesk;
 - de criteria voldoen aan de convenant.

Ambitieniveau

Er zijn twee niveaus: basis en wens

- Basispakket (eis)
 - minimumeisen: het zijn eisen die slechts in een beperkte meerkost resulteren;
 - knock-outcriteria: dus gebruiken als uitsluitingcriteria;
 - gericht op het verduurzamen van de reguliere inkoop;
 - product/dienst is verkrijgbaar;
 - volstaat om predicaat ‘duurzaam’ te krijgen, voldoet dus aan de convenant.
- Pluspakket (wensen)
 - bovenop basispakket;

Eindrapport Studietoelichting Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

- toepassen bij weinig concurrentie en hogere meerkosten;
- bijvoorbeeld toekennen van extra punten.

Criteria

- Doel:
 - het stimuleren van de marktontwikkeling;
 - het stimuleren van innovatie.
- Doelgroep:
 - de overheden.
- Toepassing:
 - in inkoopproces;
 - bij monitoring;
 - voor beleid (prioriteitstelling, ambitieniveau).
- Juridische aspecten:
 - de criteria moeten toepasbaar zijn binnen de Nederlandse wetgeving.
- Beleidskader:
 - de criteria moeten in overeenstemming zijn met het Nederlands beleid inzake duurzaamheid;
 - de criteria moeten in overeenstemming zijn met andere beleidsdoelen, zoals het streven naar professioneel inkopen.
- PPP:
 - de criteria geven invulling aan de aspecten van PPP.
- Toepasbaarheid:
 - de criteria moeten aansluiten bij de praktijk.
- Totstandkoming:
 - expertise: inkoop en aanbod, duurzaamheid, wetgeving, beleid;
 - periodieke actualisatie: om de 3 jaar, kan desgevallend vroeger.

Conclusie

- In de eerste fase van duurzaam inkopen moet het motto zijn: “Gewoon doen”.
- In de tweede fase moet duurzaam inkopen bestuurlijk vastgelegd worden.
- Begin niet met criteria zelf te ontwikkelen. SenterNovem is op dit vlak dé referentie.
- Samenwerking op landelijk/federaal niveau is aangewezen.

2. Voorstelling bestaande instrumenten voor duurzaam aan te kopen

a. de ‘Milieukoopwijzer’ en de actie ‘Groen Bestek’

Bond Beter Leefmilieu – Annelies Dhollander

De Milieukoopwijzer is de website van de Bond Beter Leefmilieu (BBL) over milieuverantwoord kopen (www.milieukoopwijzer.be). Men kan er informatie over milieusparende producten en hun leveranciers vinden. Daarnaast worden per productgroep¹⁰⁸ de belangrijkste milieucriteria besproken en kan men er goede praktijkvoorbeelden raadplegen. Bovendien is er een forum ter beschikking waarin per productgroep vragen gesteld kunnen worden. In 2006-2007 werden 7 kandidaten begeleidt bij hun aankopen in de praktijk door de Groen bestek-actie.

Mevrouw D'Hollander gaf nadien nog een uitgebreide demonstratie van de werking van de Milieukoopwijzer.

b. het berekeningsmodel milieuverantwoorde consumptie en productgebruik

OVAM - Jan Verheyen & Sofie Poelmans

Voorstelling van de werking en de reeds bestaande dienstverlening rond milieuverantwoord aankopen van de OVAM.

In première werd de werking van het nieuwe “berekeningsmodel milieuverantwoorde consumptie en productgebruik”, www.producttest.be gepresenteerd. Dit is een software tool met indicatoren en een berekeningsmodule voor (overheids)aankopers om hun prestaties op het vlak van milieuverantwoord aankopen en productgebruik in kaart te brengen. De doelgroep van de software tool zijn alle grote aankopers in het algemeen (in eerste instantie Vlaamse overheidsdiensten, scholen,... maar ook de industrie kan hiervan gebruik maken). Het is echter niet bedoeld voor het evalueren van particuliere aankopen.

Het berekeningsmodel werd ontwikkeld omdat de vroegere productinformatiefiches van het STIP (Steunpunt en Informatiecentrum voor Preventie van afval) werden ervaren als waardevol maar verouderd, niet gebruiksvriendelijk en een gebrekkige nuance. Voor 2 productgroepen (kantoorartikelen en schoonmaakmiddelen) werden milieu- en gebruiksindicatoren opgesteld. De gebruiker kan via het softwaremodel zijn huidige en toekomstige aankopen beoordelen of vergelijken met aankopen uit het verleden. Ook laat de producttest toe om producten te vergelijken en what if - analyses uit te voeren (bijvoorbeeld wat is de milieu-impact indien je een bepaalde fractie van het papiergebruik van je organisatie vervangt door een meer milieuvriendelijke variant). De OVAM producttest verschilt van de Milieukoopwijzer omdat het ook een rapportagefunctie heeft waardoor de resultaten ook gebruikt kunnen worden als benchmark (bijvoorbeeld hoe goed scoren lokale overheden ten opzichte van gewestelijke overheden?). Indien voldoende organisaties deelnemen zal OVAM bijvoorbeeld jaarlijks kunnen rapporteren over het milieuvriendelijk productgebruik bij overheidsinstanties.

¹⁰⁸ Momenteel bevat de Milieukoopwijzer informatie over: drank en dranktoestellen, papierwaren, kantooormaterialen, voeding, schoonmaak, verlichting en duurzaam watergebruik

In 2008 zal de software en de databank nog verder geoptimaliseerd en uitgebreid worden met een derde productgroep. OVAM zal ook een aantal vormingssessies organiseren om aan pc's hands'on te leren werken met de software.

Mevrouw Sofie Poelmans gaf nadien nog een uitgebreide demonstratie van de werking van www.producttest.be

3. Duurzaam Aankopen: Projecten Europees Sociaal Fonds over de integratie van sociale criteria

a. Lokale besturen en MVO: Krijg meer voor je geld Sociale overwegingen in overheidsopdrachten VVSG – Pieter Van Sande

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) werkt samen met de Vlaamse minister van Sociale Economie rond Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) en heeft een MVO project lopende dat gefinancierd wordt door het Europees Sociaal Fonds (ESF). Het ESF project is gericht op kennisuitwisseling en is getiteld “experimenteren met sociale overwegingen” en zal resulteren in een leidraad met zowel procesmatige als juridische aanbevelingen.

MVO en de rol van het lokaal bestuur als:

- Werkgever
- Katalysator (go between, aanmoediger)
- Klant
 - Grote klant: Vlaamse gemeenten, OCMW's en politiezones besteden jaarlijks een geraamd budget van 3,3 miljard euro aan investeringen en werkingskosten;
 - Klant onderworpen aan reglementering: Wet op overheidsopdrachten. Er is een nieuwe wet (15 en 16 juni 2006) die de overheidsopdrachten regelt (in uitvoering van de Europese richtlijn uit 2004) maar waarvan de uitvoeringsbesluiten momenteel nog steeds in opmaak zijn;
 - Bewuste klant: Het groeiend consumentenbewustzijn is ook merkbaar bij lokale besturen (bv. wagenpark, milieuvriendelijke reinigingsproducten, geen pesticiden bij bermonderhoud,...).

Sociale overwegingen kunnen wel degelijk in overheidsopdrachten opgenomen worden. Bijvoorbeeld via het principe van sociale voorkeur kunnen overheidsopdrachten gereserveerd worden voor werkgevers die hoofdzakelijk of uitsluitend gehandicapte of langdurig werkloze personen in dienst hebben (bv. Beschutte werkplaatsen, sociale inschakelingbedrijven,...). Activiteiten zoals groenonderhoud, het bezorgen van bestellingen, het klaarmaken van grote verzendingen, ... komen hiervoor in aanmerking. Er moet echter duidelijk over gewaakt worden dat de markt niet wordt verstoord en dat de concurrentie niet wordt vervalst.

Een goed voorbeeld hiervan uit de recente praktijk is het OCMW van Gent dat voor het wassen van de ramen een contract heeft afgesloten voor 3 jaar waarin geëist werd dat 1

“artikel 60’er¹⁰⁹” tewerkgesteld werd (in combinatie met de eis om milieuvriendelijke reinigingsproducten te gebruiken). Er werd voor dit contract gekozen omdat het ruitenwassen toch al uitbesteed werd (= knelpuntenberoep), en uiteindelijk kreeg men meer aanbiedingen (en bekwam men dus een lagere prijs). Dit project werd gerealiseerd in samenwerking met het Opleiding- en Twerkstellingscentrum (OTC).

Ook de stad Kortrijk heeft voor haar herstellingswerken aan de voetpaden een raamovereenkomst afgesloten met een bouwfirmamet daarin een tewerkstellingsparagraaf die bepaalde voorwaarden oplegt.

De VVSG sensibiliseert rond duurzaam aankopen: naast verscheidene publicaties heeft ze een webpagina (http://www.vvsg.be/nl/lokale_economie_en_werk/mvo.shtml) met nuttige links naar teksten, modellen,....

In februari 2008 zou de leidraad beschikbaar worden en in April 2008 organiseert men een seminarie.

De bestekken uit de 8 pilootprojecten van de VVSG zullen ter beschikking worden gesteld van andere besturen.

b. De stad als bewuste klant **Stad Antwerpen – Brecht Lootens**

In haar bestuurakkoord 2007-2012 legt de Stad Antwerpen de nadruk op Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). De Stad Antwerpen wil als katalysator bedrijven stimuleren tot MVO, maar ook het voorbeeld geven als werkgever en als bewuste klant.

De ervaringen en reflecties komen aan het bod van 2 projecten:

1. BPA-W, het “Bijzonder Plan van Aanleg naar Werk”
2. De werkgroep “de stad als bewuste klant”

Deze projecten werden mogelijk in het kader van het ‘Antwerk! actieplan tegen de jeugdwerkloosheid. Daarmee wil de stad, in samenwerking met de VDAB, jongeren helpen om aan werk te geraken door verschillende gerichte opleidingen te organiseren, jobcoaching of tewerkstelling... en door jobcreatie in de sociale economie.

1. BPA-W Bijzonder Plan van Aanleg naar Werk

Hierbij gaat het specifiek om sociale overwegingen bij overheidsopdrachten voor bouw en infrastructuur, en meer specifiek de instroom en begeleiding van kansengroepen op de arbeidsmarkt in de bouwsector. Via dit project, dat ontwikkeld werd met de steun van het Europees Sociaal Fonds en van start ging begin september 2006, wil de overheid werkzoekenden uit de stad Antwerpen helpen om langdurige tewerkstelling te vinden in de bouwsector.

Daarbij werd verder gewerkt op de bestaande structuur van het Bouwpool project, met de sociale partners uit de sector en het sectorfonds FVB. Tussen september 2001 en augustus 2007 konden er 900 werkzoekenden via deze “Bouwpool” aan de slag in de bouwsector.

¹⁰⁹ Dit is in het kader van de leefloonwet, dat door mensen terug in te schakelen in de reguliere arbeidsmarkt, zij terug rechten kunnen opbouwen op een werkloosheidsuitkering

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

Ten einde de werkzoekenden te begeleiden naar een langdurige tewerkstelling in de bouw primeert de aandacht voor opleiding en is het Fonds voor vakopleiding mee ingeschakeld. Het accent in dit project ligt op vrijwillige basis van samenwerking omdat gebleken is dat het invoeren van een tewerkstellingsparagraaf (met verplicht karakter) niet in langdurige tewerkstelling resulteerde.

In de toekomst zijn er verschillende overheidsopdrachten gepland in het kader van het Masterplan Mobiliteit Antwerpen. De stad Antwerpen probeert om in samenwerking met de BAM (Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel) sociale criteria te integreren. Deze projecten bieden immers een enorm potentieel om extra tewerkstelling te creëren (bijvoorbeeld zo wordt geraamd dat voor de bouw van de Oosterweelverbinding er 3 jaar werk zal zijn voor 3000 VTE's + 35 jaar onderhoud). De BAM staat echter onder bevoegdheid van de Vlaamse overheid, en de stad Antwerpen heeft dus geen beslissingsbevoegdheid.

Het project BPA-W ontwikkelt daartoe twee instrumenten:

- een instrument voor de voorafgaandelijke monitoring van de nodige jobs en gevraagde competenties op de arbeidsmarkt
- een “maatschappelijk verantwoord opleidingsplan” (MVOP).

IN het MVOP ligt verantwoordelijkheid bij de (3) partners:

- aannemer: zorgt voor een uitvoering MVO-Plan;
- overheid: budgettaire ruimte, beroep op uitvoerders voor opvolging en controle;
- opleidingsverstrekkers: ondersteuning overheid en aannemers.

Succesfactoren van dit initiatief:

- tijdige aanpak;
- gespecialiseerde partner voor de ondersteuning;
- keuze voor competentie verhogen.

In het ganse verhaal is de relatie met stakeholders erg belangrijk:

- Werkgeversorganisaties
- Vakbonden
- VDAB
- Stad

Het BPA-W project wil dit juridisch sluitend verder ontwikkelen, en tevens op een manier die wordt gedragen vanuit de sector (is belangrijk!).

2. Werkgroep “Stad als bewuste klant”

De werkgroep “de stad als bewuste klant” werd opgestart in het kader van het hiervoor genoemde project van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.

Een team binnen de stad Antwerpen werd opgericht ten einde een geïntegreerde aanpak tussen collega's van verschillende afdelingen mogelijk te maken (Milieudienst, werk en economie, ontwikkelingssamenwerking, centrale aankopen en logistiek, onderwijs, OCMW, havenbedrijf, digipolis). Samenwerking om de kennis, de ervaring en de standpunten te mogen delen en aan te vullen.

Eindrapport Studieopdracht Duurzaamheidscriteria in overheidsopdrachten

Deze werkgroep kan starten vanuit een top-down engagement (management team en schepencollege) . Via deze werkgroep brengt men de expertise op het vlak van overheidsopdrachten en milieu- en sociale aspecten samen. Uit de ervaringen van het eerste jaar is gebleken dat men veel over termen bezig is (en dat men door het bos de bomen soms niet meer ziet). Daarom de aanbeveling: maak het helder! Verduidelijk de terminologie. Het doel is immers expertise samen te brengen en toegankelijk te maken voor aankopers.

Men heeft een inventaris opgemaakt van welke procedures en welke diensten betrokken zijn bij de overheidsaankopen, en wie op welk moment zijn expertise inbrengt.

Er is ook gebleken dat er verschillen bestaan tussen de stad en haar dochterondernemingen. En dat sommigen meer vanuit hun idealisme werken terwijl anderen meer realistisch zijn en de haalbaarheid van het DA-beleid niet uit het oog verliezen.

Vanuit pragmatisch oogpunt is er gekozen om in 2008 rond 4 productgroepen te werken:

- Schoonmaak
- Dienstvoertuigen
- ICT-materiaal
- Kleding

Bijvoorbeeld bij het contract voor schoonmaak werden bij de gunningscriteria naast de prijs (50 punten) (met daarbij expliciet de voorwaarde dat de minimum barema's van de CAO dienen gerespecteerd te worden) ook verschillende aspecten uit het voorgestelde plan van aanpak (50 punten) beoordeeld. Zo krijgt MVO als één van de 5 aspecten uit het plan van aanpak 10 punten bij de beoordeling. Er is ondermeer de wens uitgedrukt om ecologisch verantwoorde producten te gebruiken, en de wens dat indien men met onderaanneming werkt dit wordt uitbesteed aan de sociale economie. Er wordt ook een jaarlijks verslag gevraagd over de voorgestelde maatregelen in het plan van aanpak, zodat de naleving kan worden nagegaan (de controle van de uitvoeringsvoorwaarden).

Waarom de keuze om rond de schoonmaak van verschillende stadsgebouwen (administratie, musea, sportaccommodatie) te werken?

- goede zichtbaarheid van een politiek engagement (voorbeeldfunctie van de overheid) zowel door de ambtenaren, museumbezoekers en de stadsbewoners;
- sociale en ethische criteria mogelijk;
- grootte van de opdracht. De overheid is een belangrijke aankoper van schoonmaakdiensten (raming 13mj €per jaar);
- risico analyse (i.e. de stad wil niet dat haar gebouwen door illegale Poolse poetsvrouwen worden gereinigd).

Op 11 april 2008 wordt in Antwerpen een congres georganiseerd over sociale overwegingen bij overheidsopdrachten.