

Durf een MVO-norm te stellen

In dit artikel behandel ik het stellen van een MVO-norm in een Europese Aanbesteding door de overheid. Er heerst duidelijk koudwatervrees voor het opnemen van een MVO-norm in een inkoopbestek. In dit artikel neem ik als voorbeeld de duurzame inhuur van externe medewerkers. Door slimme duurzame inhuur profiteren opdrachtgever, opdrachtnemer en onze leefomgeving. De vraag waar ik hier antwoord op probeer te geven is; 'kan de overheid een duurzaamheidsnorm stellen in Europese aanbestedingen?'.

Joost Reedijk, Green-Consultant, Baarn, 16 november 2010.

Per jaar worden in Nederland voor een bedrag van enkele miljarden euro's externe medewerkers ingehuurd door de overheid en bedrijfsleven. Zij knappen allerlei klussen op die interne medewerkers door kennis- of capaciteitsgebrek niet uit kunnen voeren. Dat is goed. Het is ons flexibel werkpotentieel. Deze diensten worden echter niet duurzaam geleverd, althans [nog] niet aantoonbaar. De overheid stelt echter wel als ambitie 100% duurzame inkoop per 2010. Deze ambitie is niet gerealiseerd, ook niet voor de externe inhuur van personeel. Het dossier externe inhuur heeft de overheid tot nu toe 100% laten liggen. Daar waren redenen voor die interessant kunnen zijn, maar ik hier verder onbesproken wil laten.

Het overgrote deel van deze ingekochte diensten kost een bedrag dat een Europese aanbesteding verplicht stelt¹. In deze aanbestedingen mag de overheid verlangen dat er geleverd wordt volgens bepaalde duurzaamheidsnormen.

Bij de overheid heerst echter koudwatervrees om duurzaamheidsnormen te stellen in inkoopvoorwaarden. Deze vrees is ongefundeerd en ongewenst en heerst tot op ministerieel niveau. Deze vrees kan waarschijnlijk teruggevoerd worden op kennisgebrek en gebrek aan ambtelijk en politiek lef omtrent het stellen van duidelijke normen. Uit eerste hand weet ik dat tot op sub ministerieel niveau dit gebrek wordt ingegeven door de angst voor juridisch geweld door leveranciers die zich gediscrimineerd voelen. Leveranciers die vanwege de hoge kosten genoodzaakt zijn de wet beter te kennen dan de handhavers van de wetten zelf. Ik ben overigens de laatste die de inkopers deze houding aanrekent. Maar het wordt wellicht eens tijd voor de overheidsinkopers eens te proberen over deze angst heen te komen. Met dit artikel probeer ik hen daarbij te helpen.

¹ Zie bronnen

Het was namelijk binnen de Europese regelgeving al vanaf 2005 mogelijk om normen te stellen. Belangrijk daarbij is dat de inkoper zich tijdens het inkooptraject goed aan de regels houdt. Een van die regels is dat partijen die niet gecertificeerd zijn volgens de gestelde norm, wel in staat worden gesteld aan te tonen dat zij aan de norm zullen voldoen. Alleszins redelijk lijkt mij. Hieronder leg ik uit hoe de vork in de steel zit en richt mij daarbij op de duurzame inhuur van externe medewerkers.

Duurzame inkoop externe inhuur

De nederlandse overheid heeft 100% duurzame inkoop als norm gesteld. Wie betaalt bepaalt, lijkt mij. De overheid heeft de morele en economische opdracht duurzaamheidseisen te stellen aan haar leveranciers. Ook aan de leveranciers van externe dienstverlening. Zo'n duurzaamheidseis bestaat al². De norm lijkt eenvoudig implementeerbaar bij opdrachtnemers en gevers. Bij toepassing verhogen zij de persoonlijke arbeidsproductiviteit van externe medewerkers en verlaagt zij het aantal file-uren en CO2 uitstoot. Aan de inkoopkant dalen de kosten en aan de verkoopkant blijft de omzet behouden. 'Dat lijken wel een boel vliegen in een klap' zei professor Bart Vos³ over de GC-norm in eerste instantie. In tweede instantie gaf hij aan duidelijke mogelijkheden te zien op de markt die de overheid in feite op het gebied van duurzaamheid kan en mag dicteren. Het meest charmante aspect van de GC-norm vond Bart Vos overigens de duidelijke bijdrage aan de kwaliteit van leven van externen.

Aanpassen van het bestek kan

Hiertoe moet dezelfde overheid echter wel haar aanbestedingsbestekken willen aanpassen. De inkoper mag eisen dat de diensten van externen duurzaam worden geleverd. Vergelijk dit met afdelingen personeelszaken die een verhuis- of openbaar vervoer verplichting opleggen bij indiensttreding. Organisaties die aan het spoor liggen stellen soms zelfs de eis dat vaste en tijdelijke medewerkers gebruik maken van de trein voor woon-werkverkeer. (UWV, 2007). Dit betekent nog niet dat de externe medewerkers dit ook aantoonbaar doen. En daar kan nu juist de norm voor gesteld worden die deze aantoonbaarheid inhoud.

² In deze eis wordt de leverancier verplicht tot aantoonbare duurzame levering conform een aantal duurzaamheidscriteria. Het is de GC-norm en is momenteel de enige norm voor duurzame inhuur van extern personeel.

³Prof.dr.ir. Bart Vos ,o.a. partner bij Coppa Consultancy, is direct betrokken bij het programma verantwoord/duurzaam inkopen bij de Nederlandse Vereniging van Inkoopmanagement. In 2010 zijn er diverse bijeenkomsten waar Bart Vos, samen met anderen, de thematiek van ' people, planet & purchasing' aan de orde stelt.

Norm als knock-out criterium?

Tot vrij recent was er een groot bezwaar tegen het stellen van normen in (Europese) aanbestedingen. Een belangrijke vraag was 'mag een overheid wel een keurmerk eisen?' ' Worden andere partijen die dat keurmerk niet bezitten onevenredig benadeeld? Deze thematiek speelde bijvoorbeeld rond de inkoop van Max Havelaar koffie door de provincie Groningen. De provincie nam het Max Havelaar keurmerk op in haar inkoopbestek. Douwe Egberts daagde hiervoor de provincie voor de rechter. Kortgezegd en samengevat was de vraag aan de rechter of het Max Havelaar keurmerk als Knock-Out criterium gebruikt kon worden tijdens de aanbesteding. Dat mag dus, volgens de rechter. Hij vond blijkbaar nergens een Europese clause die stelt dat het een overheid verboden is om specifiek Fair Trade als criterium te noemen. Integendeel, Fair Trade maakt ook op Europees niveau een belangrijker wordend deel van de inkoopcriteria uit. (Bom, 2007)

Geen exclusiviteit, maar wel geaccepteerd

Bij Europees aanbesteden kan een keurmerk niet als exclusiviteitscriterium worden opgenomen in het bestek. Als er melding van een norm wordt gemaakt moeten gelijkwaardige certificaten van in andere lidstaten gevestigde instanties ook worden erkend. Daarmee worden certificaten voor keurmerken niet verbannen maar moeten certificaten uit andere landen juist worden geaccepteerd. Hetzelfde geldt voor bewijzen waarmee de inschrijver aantoont dat zijn producten of diensten voldoen aan de gestelde eisen. (EZ, 2008, 15 september) Het is aan de leverancier om dit aan te tonen.

Sterke beperking van aanbieders geen probleem

Gelijke behandeling van partijen staat volgens de rechter niet in de weg dat gunningscriteria worden gehanteerd die tot een sterke beperking van aanbieders leiden. Het is op zich voldoende dat gunningscriteria objectief zijn, zonder onderscheid gelden voor alle aanbiedingen en verband houden met de levering. (Rechtbank Groningen, 23 november 2007) Het is dan aan partijen die mee willen dingen naar de opdracht en niet een gewenst certificaat van de gevraagde norm of keurmerk kunnen overleggen om aan te tonen dat zij wel conform de criteria van de norm of het keurmerk zullen leveren.

Norm stellen mag

Mag een overheid vragen om een duurzaamheidskeurmerk? Bijvoorbeeld voor de inkoop van hout en papier? Bijvoorbeeld het FSC label. Ja, dat mag. Het is wel zaak dat de inschrijvende partij, die niet aan het

keurmerk voldoet, in staat wordt gesteld om elk ander passend bewijsmiddel te overleggen. Dat houdt in, dat een technisch vergelijkbaar solide bewijs geleverd moet kunnen worden, zodanig dat de meedingende partij zonder norm kan voldoen aan de in het keurmerk gestelde eisen. (Jacques Reijniers, 2010). Het gaat echter om de zorgvuldigheid van het opstellen van het bestek. Daarin moeten opgenomen zijn de specifieke kenmerken of prestatiecriteria waarlangs de norm of keurmerk is opgebouwd. Zo vroeg de provincie Noord-Holland inschrijvers op een aanbesteding aan te tonen dat zij thee en koffie zouden leveren van een of twee specifieke keurmerken voor biologische en fairtradeproducten. Hier is de provincie op gekapitteld door de Europese commissie⁴. De provincie had dit echter eenvoudig kunnen voorkomen door specifiek en transparant te zijn in de eisen die zij stelt aan de producten. In deze specifieke en transparante beschrijving zouden de prestaties van de gevraagde norm teruggevonden moeten worden.

Kan de overheid een duurzaamheidsnorm stellen in Europese aanbestedingen ?

Wij kunnen vaststellen dat normen opgenomen kunnen worden in Europese aanbestedingen op basis van de Europese richtlijnen. Wij zien geen beperkingen, maar wel de eis van zorgvuldigheid voor het opstellen van het bestek. Daar heeft de overheid een aandachtspunt te pakken. Daarbij richten wij ons op het bovengestelde dat bepaalt dat de norm niet als exclusief criterium mag worden gesteld. Het aanbestedingsbestek moet hier duidelijkheid over bieden. De Europese raad zegt hierover in juridische taal dat: ' In zijn inschrijving moet de inschrijver tot voldoening van de aanbestedende dienst met elk passend middel aantonen dat de aan de norm beantwoordende werken, producten of diensten aan de prestatie-eisen of functionele eisen van de aanbestedende dienst voldoen. Een passend middel kan een technisch dossier van de fabrikant zijn of een testverslag van een erkende organisatie'. (Raad, 2004, 31 maart)

Kan de overheid om de GC-norm vragen?

Juridisch gezien staat externe medewerkers niets in de weg zichzelf duurzaam aan te bieden. De overheid kan op haar beurt duurzaam in gaan huren. Daarvoor kan zij de GC-norm gebruiken. Deze is voldoende specifiek en transparant in haar criteria. Partijen die niet gecertificeerd zijn volgens deze norm kunnen zelfs aantonen dat zij aan deze norm voldoen. Het is aan de overheid eventuele voorwaarden te stellen aan

⁴wijst de Commissie erop dat de provincie geen duidelijke criteria heeft vastgesteld aan de hand waarvan potentiële inschrijvers kunnen nagaan of een product vergelijkbaar is en dat de criteria derhalve niet transparant zijn voor de inschrijvers.

deze rapportage. Als de overheid praktische begeleiding nodig heeft deze vorm van duurzame inkoop te realiseren, nodigen wij haar uit samen met een van onze partners van start te gaan.

Joost Reedijk

Baarn, dinsdag 16 november 2010

Bronnen:

AD. (2009 maart). *Rotterdam spendeert 200 mln aan inhuur externen*. Rotterdam: <http://www.inoverheid.nl/artikel/nieuws/1798014/rotterdam-spendeert-200-mln-aan-inhuur-externen.html>.

Bom, J. (2007). *Overheid mag Fair Trade eisen bij aanbesteding*. Nederhorst den Berg: P+ (people, planet, profit).

EZ. (2008, 15 september). <http://lexius.nl/besluit-aanbestedingsregels-voor-overheidsopdrachten/artikel50>. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

Jacques Reijniers, 1. A. (2010). *Mag ik bij aanbestedingen om FSC vragen?* Nederhorst den Berg: P+, people planet profit.

Raad, E. P. (2004, 31 maart). *Publicatieblad Nr. L 134 van 30/04/2004 blz. 0114 - 0240*. Brussel: EU.

Rechtbank Groningen, c. (23 november 2007). *Douwe Egberts vs Provincie Groningen, zaaknummer / rolnummer: 97093 / KG ZA 07-320*. Groningen: 23 november 2007.

UWV. (2007). *Inkoopcriteria UWV*. Amsterdam Sloterdijk: Marktplaats UWV.

Waal, L. d. (2009). *TFMM op weg naar resultaat...* Inter Acces.

Raad, Reference: IP/09/1618 Date: 29/10/2009. Overheidsopdrachten: Commissie verzoekt Nederland een contract voor de levering en het beheer van koffieautomaten voor de provincie Noord-Holland te herzien