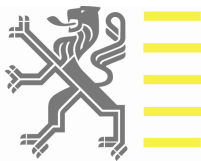


Overheidsaankopen van duurzaam geproduceerd hout in Vlaanderen:

Aanbevelingen rond de procedure in de samenwerkingsovereenkomst tussen het Vlaamse gewest en lokale besturen

**Door Dieter Cuypers
Januari 2007**



Studie uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse overheid in het kader van het DuLoMi-subsidieproject 'Ondersteuning van lokale overheden i.v.m. gebruik van en sensibilisatie over duurzaam geëxploiteerd hout'.

1	Inleiding	4
1.1	Situering	4
1.2	Omschrijving onderzoek	4
1.3	Structuur van het rapport	5
2	Overheidsopdrachten	6
2.1	Definities	6
2.2	De verschillende fasen van een overheidsopdracht (fig. 1)	6
3	Analyse van de huidige werkwijze van de Vlaamse overheden	9
3.1	De samenwerkingsovereenkomst	9
3.1.1	Inleiding	9
3.1.2	Duurzaam geëxploiteerd hout in de samenwerkingsovereenkomst	10
3.2	Relevante wetgeving	11
3.2.1	De <i>Government Procurement Agreement</i> (GPA) van de Wereldhandelsorganisatie (WTO)	11
3.2.2	De Europese Richtlijnen	12
3.2.2.1	Mogelijkheden voor het gebruik van milieucriteria in het aankoopbeleid	13
3.2.2.2	Mogelijkheden voor het gebruik van sociale criteria in het aankoopbeleid	16
3.2.3	De Belgische wetgeving op het openbaar aankoopbeleid	19
3.2.3.1	De Belgische wetgeving van vóór 2006	19
3.2.3.2	De nieuwe Belgische wetgeving inzake overheidsopdrachten	21
3.3	Conclusie	22
4	Vergelijkende studie	25
4.1	Federaal aankoopbeleid voor hout	25
4.1.1	Vorbereiding	25
4.1.2	De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)	25
4.1.3	De omzendbrief	27
4.2	FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)	33
4.2.1	Het FLEGT-Actieplan	33
4.2.2	Legaliteit en duurzaamheid volgens de EC	33
4.3	Openbaar aankoopbeleid inzake duurzaam geëxploiteerd hout in andere landen van de Unie	35
4.3.1	Aankoopbeleid	35
4.3.1.1	België	35
4.3.1.2	Denemarken	35
4.3.1.3	Duitsland	36
4.3.1.4	Frankrijk	37
4.3.1.5	Nederland	37
4.3.1.6	Het Verenigd Koninkrijk	38
4.3.1.7	Specifieke eigenschappen van het aankoopbeleid	39
4.3.2	Standaarden voor legaliteit en duurzaamheid	41
4.3.2.1	Definitie van legaliteit	41
4.3.2.2	Definitie van duurzaamheid	43
4.3.2.3	Conclusie	49
5	Aanbevelingen	50
5.1	Kader (criteria) om de vereisten inzake legaliteit en duurzaam bosbeheer op een systematische manier af te toetsen, teneinde de waarde van certificeringssystemen op een objectieve wijze te beoordelen	50

5.1.1	Legaliteit	50
5.1.2	Duurzaamheid	51
5.2	Praktische aanpak voor de aanbestedingen van hout afkomstig uit duurzaam beheerde bossen en van legale origine	58
6	Literatuurlijst	61

1 Inleiding

1.1 Situering

Het is algemeen gekend dat overheidsopdrachten een belangrijk potentieel uitmaken als een effectieve manier om bij te dragen tot duurzaam bosbeheer wereldwijd. Dit werd erkend op de G8-meeting in 1998 wanneer de Verenigde Staten, Italië, Frankrijk, Duitsland en de UK, samen met de andere G8-landen actiepunten vooropstelden in de strijd tegen de illegale houtkap en de internationale handel in illegaal geogst hout. Deze acties hielden ook een onderzoek in van de nationale interne maatregelen, het openbare aankoopbeleid van hout inbegrepen. In maart 2004 werden de Europese richtlijnen inzake openbare opdrachten herzien en werden de 4 oude richtlijnen vervangen door 2 nieuwe: richtlijn 2004/18 en richtlijn 2004/17. Deze nieuwe richtlijnen vergroten in zekere mate de mogelijkheid van overheden om milieu-overwegingen op te nemen in de overheidsopdrachten.

Onder impuls van de oude milieuconvenant en de huidige samenwerkingsovereenkomst schrijven Vlaamse gemeenten en provincies reeds sinds 1997 duurzaam geëxploiteerd hout (FSC of equivalent) voor in hun bestekken. Het is echter van cruciaal belang dat deze overheidsaankopen van hout in de toekomst conform de nieuwe Europese wetgeving inzake overheidsopdrachten verlopen.

Een aantal Europese lidstaten waaronder Denemarken, het VK, Nederland, Frankrijk en Duitsland zijn reeds bezig met de aanpassing van hun openbare aanbestedingsprocedures voor hout. Gezien de complexiteit van deze procedures, is het belangrijk dat naar lokale overheden toe kant en klare en uniforme werkinstrumenten worden aangeboden.

1.2 Omschrijving onderzoek

- Analyse en screening van de huidige werkwijze van de overheden in Vlaanderen bij de openbare aanbestedingen van hout afkomstig uit duurzaam beheerde bossen.
- De ontwikkeling van een praktische methodiek voor implementatie van een Vlaams openbaar aankoopbeleid van hout, conform de nieuwe Europese richtlijnen. Dit houdt oa. in:
 - de definiëring van de termen duurzaam bosbeheer en hout van legale origine;
 - de ontwikkeling van een kader (criteria) om de vereisten inzake legaliteit en duurzaam bosbeheer op een systematische manier af te toetsen, teneinde de waarde van certificeringssystemen op een objectieve wijze te beoordelen.
 - de ontwikkeling van een praktische aanpak voor de aanbestedingen van hout afkomstig uit duurzaam beheerde bossen en van legale origine (dit kan oa. voorstellen tot aanpassing van de officiële aanbestedingsprocedures inhouden);

1.3 Structuur van het rapport

Om beter de terminologie uit de verschillende wetgevende teksten te begrijpen, worden eerst enkele algemene begrippen en de verschillende fasen van een overheidsopdracht gedefinieerd.

In het tweede deel van dit rapport wordt de huidige werkwijze van de overheden in Vlaanderen geanalyseerd en getoetst aan de relevante regelgeving (Europese richtlijnen en relevante Belgische en Vlaamse regelgeving). De conclusies van dit gedeelte schetsen zo het wettelijk kader waarin gewerkt wordt.

In het derde deel wordt een vergelijkende studie uitgevoerd, waarbij de volgende zaken aan bod komen:

- de situatie op federaal niveau (omzendbrief Tobback)
- de link met het FLEGT proces
- de werkwijze van een aantal andere Europese landen: het VK, Denemarken, Nederland, ...

In het vierde deel van het rapport worden vanuit de conclusies van het tweede deel en de vergelijkingen van het derde deel aanbevelingen gegeven voor de ontwikkeling van een praktische methodiek voor implementatie van een Vlaams openbaar aankoopbeleid van hout, conform de nieuwe Europese richtlijnen:

- de definiëring van de termen duurzaam bosbeheer en hout van legale origine
- de ontwikkeling van een kader (criteria) om de vereisten inzake legaliteit en duurzaam bosbeheer op een systematische manier af te toetsen, teneinde de waarde van certificeringssystemen op een objectieve wijze te beoordelen
- de ontwikkeling van een praktische aanpak voor de aanbestedingen van hout afkomstig uit duurzaam beheerde bossen en van legale origine

2 Overheidsopdrachten

Om wegwijs te raken in de terminologie van de overheidsopdrachten en de verschillende wetgevende teksten beter te begrijpen, is het nuttig eerst enkele termen te definiëren alsook de verschillende fasen van een overheidsopdracht waarin er rekening kan gehouden worden met de duurzaamheid ervan.

2.1 Definities¹

Overheidsopdrachten zijn schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel die tussen een of meer ondernemers en een of meer aanbestedende diensten zijn gesloten en betrekking hebben op de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten.

Uit bovenstaande definitie blijkt dat er drie soorten overheidsopdrachten bestaan :

1. Overheidsopdrachten voor werken zijn overheidsopdrachten die betrekking hebben op hetzij de uitvoering, hetzij op zowel het ontwerp als de uitvoering van werken [...] of van een werk, dan wel het uitvoeren van werken met welke middelen dan ook van een werk dat aan de door de aanbestedende dienst vastgestelde eisen voldoet.
Een “werk” is het product van een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen.
Volgens de Europese definitie gaat het hierbij vooral om overheidsopdrachten in de bouwnijverheid.
2. Overheidsopdrachten voor leveringen zijn andere dan de onder 1. bedoelde overheidsopdrachten die betrekking hebben op de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder huurkoopoptie, van producten.
Een overheidsopdracht die betrekking heeft op de levering van producten en in bijkomende orde op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren wordt beschouwd als een “overheidsopdracht voor levering”.
3. Overheidsopdrachten voor diensten zijn andere overheidsopdrachten dan overheidsopdrachten voor werken of leveringen.
Hierbij gaat het vooral om overheidsopdrachten die te maken hebben met onderhoud en reparatie, vervoer en transport, telecommunicatie, onderzoek, reclame, onderwijs, cultuur, sport, ...
Aangezien er bij diensten ook producten in de opdracht opgenomen zijn, stelt men dat het een opdracht voor diensten is zolang de waarde van de dienst zelf hoger is dan de in de opdracht opgenomen producten.

2.2 De verschillende fasen van een overheidsopdracht (fig. 1)

Een overheidsopdracht bestaat een viertal fasen:

- **Fase 0 : Definitie van het voorwerp van de opdracht**
Wat wil ik als overheidsorgaan gaan bouwen of kopen ? Hier wordt reeds voor het hele proces het voorwerp van de opdracht in functie van de noden

¹ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430nl01140240.pdf

gedefinieerd. De mate waarin de aanbestedende overheid hier sociale of milieuaspecten inbouwt is afhankelijk van kennis hieromtrent.

Op basis hiervan wordt een bestek opgemaakt. Dit bestek bepaalt voor deze welbepaalde opdracht de spelregels: de technische specificaties van het voorwerp van de opdracht, de gunningswijze en de prijsbepaling.

- **Fase 1 : Opstellen van technische specificaties**

Vanuit het voorwerp van de opdracht worden er technische specificaties opgesteld zodanig dat inschrijvers precies weten wat gevraagd wordt. Het gaat hier dus om een nadere definitie van het voorwerp van de opdracht. De technische specificaties zijn aan regels onderworpen die bepaald zijn in nationale en Europese wetgevingen.

(Vrije) varianten: De aanbestedende diensten kunnen hier ook varianten toelaten of verplichten. Varianten zijn variaties op het voorgestelde voorwerp van de opdracht, zoals wanneer een aanbestedende overheid niet op de hoogte is van de laatste technologische ontwikkelingen en er mogelijk interessantere oplossingen zijn.

- **Fase 2: selectie van de kandidaat voor de opdracht of toekenningscriteria**

Al naargelang de procedure zijn dit twee opeenvolgende fasen (bij beperkte aanbesteding of beperkte offerteaanvraag) of samen één fase (bij openbare aanbesteding of algemene offerteaanvraag).

- Fase 2a : Selectie van de gegadigden of inschrijvers

Voor de kwalitatieve selectie van de inschrijvers zijn drie reeksen criteria van kracht:

- integriteit van de persoon (faillissement, veroordelingen, ernstige beroepsfouten, niet-betaling van sociale premies of belastingen);
- financieel economische draagkracht; en
- technische bekwaamheid.

Op basis van de eerste reeks van criteria kunnen inschrijvers uitgesloten worden. De andere reeksen bepalen de geschiktheid van de kandidaten voor de opdracht.

- Fase 2b: Gunning van de opdracht

In deze fase beoordeelt de aanbestedende dienst de kwaliteit van de inschrijvingen en beslist tot gunning.

Er zijn 2 mogelijkheden op basis waarvan de opdracht gegund kan worden:

- de aanbesteding (beperkt of openbaar) of het zogenaamde criterium van de laagste prijs; en
- de offerteaanvraag (beperkt of algemeen) of het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving.

De eerste gunningswijze behoeft geen uitleg; voor de tweede gunningswijze zijn de criteria van toepassing gereguleerd. Mogelijke criteria zijn (niet limitatief): prijs, termijn van levering of uitvoering, gebruikskosten, rentabiliteit, kwaliteit, esthetische en functionele kenmerken, sociale overwegingen, technische waarde, klantenservice en technische bijstand,...

Deze criteria hebben dus ofwel betrekking op het voorwerp van de opdracht of de wijze waarop ze wordt uitgevoerd. Ze moeten eveneens specifiek en objectief kwantificeerbaar zijn zodat ze het mogelijk maken om de inschrijvingen te beoordelen op basis van hun economische en kwalitatieve criteria als geheel, teneinde te bepalen welke inschrijving de beste prijs-kwaliteitverhouding biedt. De wijze waarop de verschillende subcriteria tegen elkaar afgewogen worden, dient gepreciseerd en bekend te zijn zodat de inschrijvers er bij de opstelling van hun inschrijvingen kennis van hebben.

- **Fase 3: Uitvoering van de opdracht**

De uitvoering van de opdracht gebeurt door de geselecteerde kandidaat volgens de contractbepalingen of voorwaarden voor de uitvoering van de opdracht.

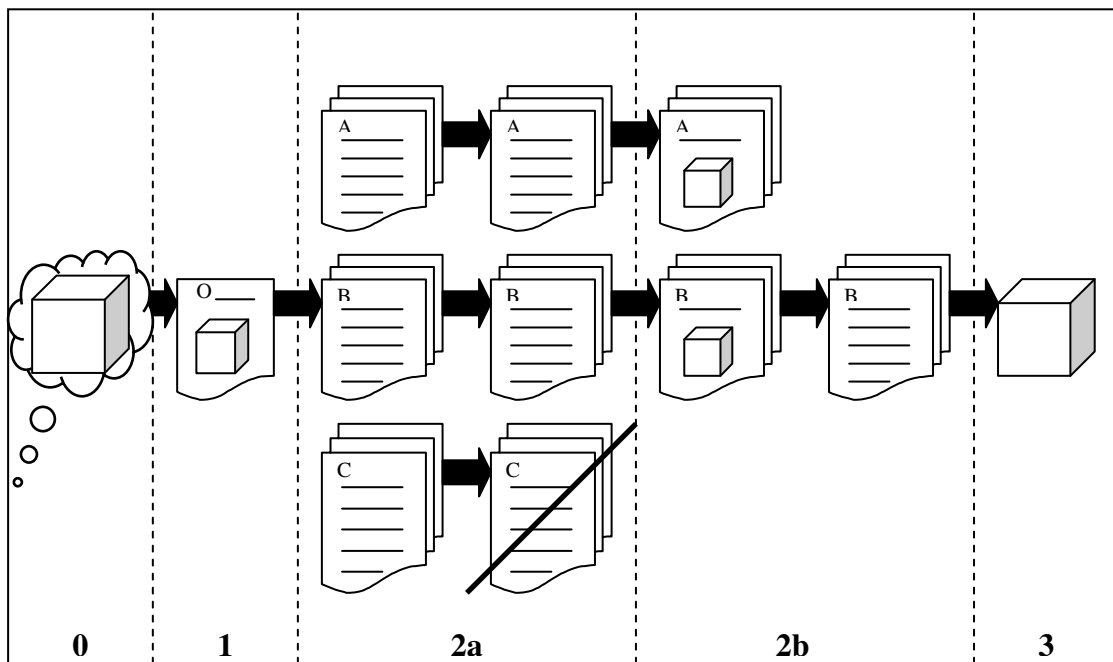


Fig. 1 Fasen van een overheidsopdracht

3 Analyse van de huidige werkwijze van de Vlaamse overheden

3.1 De samenwerkingsovereenkomst

3.1.1 Inleiding

Op Vlaams gewestelijk niveau bestaat er op dit moment geen omzendbrief of aankooppolitiek voor de verschillende gewestelijke diensten rond de aankoop van houtproducten. Daarnaast probeert het Vlaamse Gewest wel het gebruik van duurzaam geëxploiteerd hout te stimuleren door de samenwerkingsovereenkomsten met de provincies en gemeenten.

In 1997 werd de mogelijkheid gegeven aan provincies en gemeenten om samenwerkingsovereenkomsten (vroeger milieuconvenant) te sluiten met het Vlaamse Gewest. Door zich in te schrijven, verbinden zij zich ertoe een beleid te voeren dat erop gericht is door hun activiteiten zo weinig mogelijk het milieu te belasten en tegelijkertijd alles in het werk te stellen om bij hun inwoners eenzelfde gedrag te stimuleren.

Gemeenten en provincies kunnen zich sinds 2005 inschrijven voor een samenwerkingsovereenkomst² voor de periode 2005-2007 met het Vlaamse Gewest. Gemeenten en provincies kunnen zich naargelang hun ambitie inschrijven op drie verschillende ambitieniveaus (toegankelijk, verdergaand en ambitieus). In ruil voor deze overeenkomsten krijgen gemeenten en provincies financiële en inhoudelijke ondersteuning (naargelang het ambitieniveau) van de Vlaamse overheid.

Binnen deze overeenkomst bevinden er zich verschillende clusters, hout afkomstig uit duurzaam beheerde bossen bevindt zich in de cluster vaste stoffen³, deel 6, onder het hoofdstuk 6.1 Materialen voor tuin-en groenaanleg, -onderhoud en meubilair (6.1.5 tuinmeubilair uit duurzaam geëxploiteerd hout) en hoofdstuk 6.2 Bouw- en onderhoudsmaterialen (6.2.2 duurzaam geëxploiteerd hout). Voor deze cluster is er enkel ingeschreven voor ambitieniveau 1 en 2. Hieronder wordt de verdeling van de Vlaamse gemeenten die in 2005 de samenwerkingsovereenkomst⁴ tekenden, weergegeven.

Gemeenten	SO niveau 1		SO niveau 2		SO niveau 3		SO totaal		geen SO		Totaal
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#
Antwerpen	29	41,4%	31	44,3%	0	0,0%	60	85,7%	10	14,3%	70
Limburg	25	56,8%	16	36,4%	0	0,0%	41	93,2%	3	6,8%	44
Oost-Vlaanderen	36	55,4%	7	10,8%	0	0,0%	43	66,2%	22	33,8%	65
Vlaams-Brabant	37	56,9%	17	26,2%	0	0,0%	54	83,1%	11	16,9%	65
West-Vlaanderen	50	78,1%	3	4,7%	0	0,0%	53	82,8%	11	17,2%	64
Totaal	177	57,5%	74	24,0%	0	0,0%	251	81,5%	57	18,5%	308

² http://www.samenwerkingsovereenkomst.be/front.cgi?s_id=446

³ http://www.samenwerkingsovereenkomst.be/front.cgi?s_id=687

⁴ http://www.mina.be/uploads/so_intekeningen2005.pdf

Alle vijf de Vlaamse provincies tekenden voor de cluster vaste stoffen in voor ambitieniveau 2.

3.1.2 Duurzaam geëxploiteerd hout in de samenwerkingsovereenkomst

In de samenwerkingsovereenkomst worden alle lokale overheden die ondertekenden verplicht om binnen de eigen diensten het gebruik van duurzaam geëxploiteerd hout te bevorderen, vermits voor de minimale instapdrempel, niveau 1 van de cluster vaste stoffen verplicht is. Gemeenten en provincies die niveau 2 van de cluster vaste stoffen ondertekenen, moeten daarnaast ook hun inwoners en specifieke doelgroepen sensibiliseren over duurzaam geëxploiteerd hout.

Voor beide toepassingen waar in de cluster vaste stoffen sprake van is (tuinmeubilair en bouw- en onderhoudsmaterialen), geldt het volgende:

Het product binnen de cluster vaste stoffen⁵

Hout voorzien van een FSC-label of equivalent label dat aantoont dat het hout afkomstig is van bossen waarvan het duurzaam beheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd gecertificeerd.

Keuzewijzer

- aanbevolen:
Het gebruiken van FSC-gelabeld hout of equivalent label dat aantoont dat het hout afkomstig is van bossen waarvan het duurzaam beheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd gecertificeerd, voor **alle mogelijke toepassingen** van hout en het samenwerken met bedrijven die een CoC-certificaat kunnen voorleggen bij de uitvoering van de werking met behulp van FSC-gelabeld hout of equivalent label.
- aanvaardbaar:
Het gebruiken van FSC-gelabeld hout of equivalent label dat aantoont dat het hout afkomstig is van bossen waarvan het duurzaam beheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd gecertificeerd, als materiaal voor onder andere **banken, tafels, paaltjes, meubilair, onderdelen van brug- en waterwerk**, wanneer de technische bepalingen van het bestek het leveren van dergelijk hout als bouw materiaal op dit moment uitsluit.
- te vermijden:
Het gebruiken van hout **zonder FSC-label of equivalent label** dat aantoont dat het hout afkomstig is van bossen waarvan het duurzaam beheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd gecertificeerd.

criteria voor overheidsbestekken:

“Alle hout en producten van hout moeten voorzien zijn van een label dat aantoont dat het hout afkomstig is van bossen waarvan het duurzaam beheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd

⁵ http://www.mina.be/uploads/so_leeswijzer_VS.pdf

gecertificeerd, tenzij de aanbieder kan aantonen dat de technische bepalingen van het bestek het leveren van dergelijk hout op dit moment uitsluit.”

Criteria waaraan een systeem moet voldoen om als gelijkwaardig met FSC erkend te worden:

- **geloofwaardigheid** in de ogen van de verbruiker en de milieubeweging;
- **internationaal** operationeel zijn;
- gebaseerd zijn op **objectieve en verifieerbare criteria** die het resultaat zijn van een **brede consultatie** met alle geïnteresseerde partijen waaronder NGO's;
- **niet discriminerend** zijn voor bepaalde bostypes of bepaalde categorieën bosbeheerders waar ook ter wereld;
- een bepaald **minimumniveau van ecologisch en sociaal beheer** als vereiste stellen, beheer waartoe elke bosbeheerder zich bewust en vrijwillig moet engageren;
- gebaseerd zijn op een **betrouwbare en onafhankelijke controle**;
- **transparant** zijn zodat al een zelfcontrole tegen misbruiken is ingebouwd;
- institutioneel en politiek **aangepast zijn aan de plaatselijke omstandigheden**;
- **doelgericht, efficiënt en economisch rendabel** zijn;
- leiden tot een **label** op of bij het product waardoor het product uit verantwoord beheerde bossen op een betrouwbare manier kan onderscheiden worden van andere producten;
- **traceerbaarheid** van de gecertificeerde producten garanderen (CoC).

Het FSC-label wordt geacht te voldoen aan deze criteria.

3.2 Relevante wetgeving

Gezien deze criteria werden opgesteld in 1997, dienen ze getoetst te worden aan de huidige geldende wetgeving.

Relevante wetgevingen inzake het aankoopbeleid van overheden zijn de regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), de Europese Richtlijnen en de nationale wetgeving.

3.2.1 De *Government Procurement Agreement* (GPA) van de Wereldhandelsorganisatie (WTO)

De EU (en bijgevolg al haar lidstaten) en 12 andere landen van de Wereldhandelsorganisatie ondertekenden in 1994 het WTO-GPA⁶. De basis van de GPA steunt op de WTO kernprincipes van niet-discriminatie tussen gelijkaardige producten van binnen- en buitenlandse leveranciers.

Aangezien de nieuwe EU-richtlijnen moeten voldoen aan deze overeenkomst binnen de WTO, is het logisch dat er sterke overeenkomsten zijn tussenbeide.

Het artikel 23⁷ van de GPA laat uitzonderingen op de verplichtingen toe om morele redenen of om menselijk, dierlijk en plantaardig leven te beschermen.

Gegeven deze algemene bewoording is het duidelijk dat de Europese richtlijnen meer inzicht zullen brengen omdat ze concreter zijn.

⁶ http://www.wto.org/English/tratop_e/gproc_e/over_e.htm

⁷ http://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/gpr-94_e.pdf

Aangezien vaak aangenomen wordt dat rechtstreeks verwijzen naar FSC-gecertificeerd hout in het openbaar aankoopbeleid in tegenspraak is met de regels van de WTO, vroeg de NGO ICCO wettelijk advies aan de *ISEAL Alliance* en *the Center for International Environmental Law (CIEL)*. Deze laatste onderzochten de relatie van internationale standaarden met de WTO *Technical Barriers to Trade Agreement (TBT)* en de WTO GPA.

Het wettelijk advies^{8,9} is dat er niets in de WTO regels overheden verbiedt om exclusief naar de naleving van de FSC Principes en Criteria te verwijzen in specificaties, technische reguleringen of vrijwillige standaarden¹⁰. Daarenboven worden overheden die dit doen geacht geen onnoodzakelijke belemmeringen voor internationale handel te creëren. Daarnaast is het FSC systeem door de World Standard Services Network (WSSN) geaccepteerd als international standaardiserend lichaam en wordt het gebruik van internationale standaarden aangemoedigd.

3.2.2 De Europese Richtlijnen

In Europa staan de uitgaven van overheidsdiensten in voor gemiddeld 16% van het bruto binnenlands product van de EU (ongeveer de helft van het BBP van Duitsland). Door bij de aanbestedingen te kiezen voor milieuvriendelijke goederen en diensten, kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren aan de **duurzame ontwikkeling**.

Hierbij wordt door de Europese Unie echter vooral gekeken naar slechts 2 pijlers van duurzame ontwikkeling.

De economische vereisten waren reeds vroeger gekend; nu zijn de milieucriteria ingebouwd. Hierop wordt dieper ingegaan in een apart deeltje.

Sociale criteria zijn ook ingebouwd, maar de wijze waarop dit moet gebeuren is nog niet duidelijk uitgewerkt en de interpretaties zijn vaak nogal verschillend, hoewel het toch gaat om één van de pijlers van duurzame ontwikkeling. In het laatste deeltje wordt hier dan ook op ingegaan met voorbeelden uit het aankoopbeleid in het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Nederland.

Voor Europa zijn er de recente **Europese Richtlijnen** die omgezet dienden te worden in nationale wetgeving tegen januari 2006. De volgende Richtlijnen zijn van kracht:

- **Richtlijn 2004/17/EC** van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 houdende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energie-voorziening, vervoer en postdiensten.¹¹ *Directive 2004/17/EC Of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal service sectors.*
- **Richtlijn 2004/18/EC** betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten.¹² *Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31*

⁸http://www.ciel.org/Publications/ISEALCIEL_Legal%20OpinionGPAR052_Jul06.pdf#search=%22R052%20ISEAL%20CIEL%22

⁹http://www.ciel.org/Publications/ISEALCIEL_Legal%20OpinionTBTR053_Jul06.pdf#search=%22R053%20ISEAL%20CIEL%22

¹⁰http://www.fsc.org/keepout/en/content_areas/45/2/files/Fact_Sheet_on_Procurement_2006_12_15.pdf

¹¹http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430nl00010113.pdf

¹²http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430nl01140240.pdf

March 2004 on the coordination of procedures for the award of public work contracts, public supply contracts and public service contracts.

Deze twee richtlijnen vervangen de drie richtlijnen 93/37/EEG, 93/36/EEG en 93/50/EEG voor opdrachten van werken, leveringen en diensten.

Daarnaast werden door de Commissie nog volgende relevante teksten uitgebracht:

- **Interpretatieve Mededeling (COM(2001) 274)** betreffende het Gemeenschapsrecht van toepassing op overheidsopdrachten en de mogelijkheden om milieuoverwegingen hierin te integreren (7 juli 2001)¹³. Deze geldt als een voorbereidende tekst voor de latere Richtlijnen.
- **Interpretatieve Mededeling (COM (2001) 566)** betreffende het Gemeenschapsrecht van toepassing op overheidsopdrachten en de mogelijkheden om sociale aspecten hierin te integreren (15 oktober 2001)¹⁴.
- **Groen kopen!** Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten (2005)¹⁵.

Drempelbedragen

De hierboven genoemde Europese Richtlijnen 2004/17/EC en 2004/18/EC gelden enkel voor opdrachten vanaf de drempelbedragen. Deze bedragen zijn onderworpen aan de Marrakesh-akkoorden van de Wereld Handels Organisatie (WTO) en variëren; ze worden tweejaarlijks aangepast. Zij dienen dan ook gecontroleerd te worden bij de opstelling van een bestek om te kijken of al dan niet moet voldaan worden aan de regels door de richtlijnen opgelegd.

De omzetting van deze Europese richtlijnen in nationale wetgeving en de toepasbaarheid ervan is dus enkel geldig vanaf deze bedragen. Niets belet echter de Belgische wetgever om een uniform systeem op te stellen voor alle opdrachten, ook deze beneden de drempelbedragen.

Voor de opdrachten beneden deze drempelbedragen geldt op dit moment het KB van 8 januari 1996. De omzetting in nationale wetgeving is volop bezig. In de toekomst geldt de nieuwe wet (zie verder).

De optie van een uniform systeem is voordelig door de eenvormigheid, langs de andere kant houdt het volledig volgen van de Europese Richtlijn beneden de drempelbedragen een aantal beperkingen in voor overheden die een extra accent (bijvoorbeeld op ecologisch of sociaal vlak) willen leggen en dit zouden kunnen voor elk project beneden de drempelbedragen.

3.2.2.1 Mogelijkheden voor het gebruik van milieucriteria in het aankoopbeleid

Hieronder wordt dieper ingegaan hoe volgens de Richtlijnen milieucriteria kunnen ingebouwd worden. Voor de verschillende fasen in een openbare aankoop definieert de EU min of meer restrictief de factoren die in beschouwing mogen genomen worden. Zo krijgen de lidstaten voor bepaalde fasen slechts weinig factoren die ze in beschouwing kunnen nemen, waar ze elders de vrije hand hebben, mits ze deze

¹³ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001_0274nl01.pdf

¹⁴ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001_0566nl01.pdf

¹⁵ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_nl.pdf

publiceren en ze objectief en niet discriminerend zijn. Het is dus zeer belangrijk te kijken in welke fase men het criterium gebruikt.

Voor hout uit duurzaam beheerde bossen is het logisch dat vooral de technische specificaties van belang zijn, aangezien het gaat om het materiaal dat geleverd of in een constructie gebruikt zal worden.

Europese Richtlijn 2004/17/EC, artikel 34, lid 3, 6, 7 en 8 of 2004/18/EC, artikel 23, lid 3, 6, 7 en 8, vermeldt het volgende:

3. Onverminderd de – voor zover met het Gemeenschapsrecht verenigbare – juridisch bindende nationale technische voorschriften, worden de technische specificaties geformuleerd:

*(a) hetzij door verwijzing naar de technische specificaties van bijlage XXI en – in volgorde van voorkeur - naar de nationale normen waarin Europese normen zijn omgezet, de Europese technische goedkeuringen, de gemeenschappelijke technische specificaties, **internationale normen**, andere door de Europese normalisatie-instellingen opgestelde technische referentiesystemen, of, bij ontstentenis daarvan, de nationale normen, de nationale technische goedkeuringen dan wel de nationale technische specificaties, andere technische referentiesystemen, inzake het ontwerpen, het berekenen en het uitvoeren van werken en het gebruik van producten. **Elke verwijzing gaat vergezeld van de woorden “of gelijkwaardig”;***

*(b) hetzij in termen van prestatie-eisen en functionele eisen, **die milieukeurmerken kunnen omvatten**. Zij moeten echter **voldoende nauwkeurig** zijn, opdat de inschrijvers het voorwerp van de opdracht kunnen bepalen en de aanbestedende diensten de opdracht kunnen gunnen;*

(c) hetzij in de onder (b) bedoelde termen van prestatie-eisen en functionele eisen, waarbij onder vermoeden van overeenstemming met deze prestaties en eisen wordt verwezen naar de onder (a) bedoelde specificaties;

(d) hetzij door verwijzing naar de onder (a) genoemde specificaties voor bepaalde kenmerken, en door verwijzing naar de onder (b) genoemde prestatie-eisen en functionele eisen voor andere kenmerken.

*6. Waar de aanbestedende diensten **milieukeurmerken** voorschrijven in de vorm van prestatie-eisen of functionele eisen, als bedoeld in lid 3, onder (b), **kunnen zij gedetailleerde specificaties of indien nodig gedeelten daarvan gebruiken zoals die omschreven worden door Europese, (multi)nationale milieukeurmerken of een ander milieukeur, voorzover:***

- die geschikt zijn voor de omschrijving van de kenmerken van de leveringen of diensten waarop de opdracht betrekking heeft,*
- de vereisten voor de keur zijn ontwikkeld op grond van wetenschappelijke gegevens,*
- de milieukeuren zijn aangenomen via een proces waaraan alle betrokkenen, zoals overheidsinstanties, consumenten, fabrikanten, kleinhandel en milieuorganisaties kunnen deelnemen, en*
- de keuren toegankelijk en beschikbaar zijn voor alle betrokken partijen.*

De aanbestedende diensten kunnen aangeven dat de van een milieukeur voorziene producten of diensten geacht worden te voldoen aan de technische

specificaties die omschreven zijn in het bestek; zij dienen elk ander passend bewijsmiddel te aanvaarden, zoals een technisch dossier van de fabrikant of een testverslag van een erkende organisatie.

7. *“Erkende organisaties” in de zin van dit artikel zijn testlaboratoria, ijklaboratoria, en inspectie- en certificatieorganisaties die voldoen aan de toepasselijke Europese normen.*

De aanbestedende diensten aanvaarden certificaten van in andere lidstaten gevestigde erkende organisaties.

8. *Behalve indien dit door het onderwerp van de opdracht gerechtvaardigd is, mag in de technische specificaties geen melding worden gemaakt van een bepaald fabrikaat of een bepaalde herkomst of van een volgens bijzondere werkwijzen verkregen fabrikaat, noch mogen deze een verwijzing bevatten naar een merk, een octrooi of een type, een bepaalde oorsprong of een bepaalde productie, waardoor bepaalde ondernemingen of bepaalde producten worden bevoordeeld of geëlimineerd. Deze vermelding of verwijzing is bij wijze van uitzondering toegestaan wanneer een onvoldoende nauwkeurige en begrijpelijke beschrijving van het voorwerp van de opdracht niet mogelijk is door toepassing van de leden 3 en 4; deze vermelding of verwijzing moet vergezeld gaan van de woorden “of gelijkwaardig”.*

Hoe de Europese Commissie dit interpreteert, wordt eerder/verder verduidelijkt in de Interpretatieve Mededeling (COM(2001) 274) en het handboek ‘Groen kopen!’. Duidelijk gesteld: het gaat hier om een interpretatie van de uitvoerende macht over de richtlijnen en deze is niet bindend. Enkel het Europees gerechtshof, als rechterlijke macht heeft hier het laatste woord.

Het handboek ‘Groen kopen!’ stelt praktisch in hoofdstuk 3.4.5. Duurzaam en legaal gekapt hout, dat bij de **technische specificaties**:

- de criteria betreffende de ecologische duurzaamheidsaspecten van de houtoogst van boscertificeringsstelsels gebruikt kunnen worden in technische specificaties om precies te bepalen wat duurzaam betekent vanuit ecologisch standpunt, zonder evenwel te eisen dat voldaan wordt aan een specifiek boscertificeringsstelsel;
- bij alle technische specificaties, alleen specificaties mogen opgenomen worden die verband houden met het voorwerp van de opdracht. Er mogen dus geen regelingen ingelast worden inzake bijvoorbeeld bosafhankelijke bevolkingsgroepen;
- wel mag aangegeven worden dat een boscertificeringsstelsel aanvaard wordt als mogelijk bewijsmiddel. Andere, gelijkwaardige bewijsmiddelen moeten natuurlijk ook aanvaard worden.

Het handboek geeft enkele concrete voorbeelden van nuttige technische specificaties:

- de garantie dat er niet meer hout wordt geoogst dan permanent kan worden volgehouden; en
- het gebruik van milieuvriendelijke niet-chemische methoden van ongediertebestrijding in plaats van chemische pesticiden.

Algemener voor materialen of bestanddelen van het product mag geëist worden, indien mogelijk, dat het product een **minimumpercentage gerecycleerd of hergebruikt** materiaal bevat.

Het handboek handelt ook over de andere fasen in de overheidsopdracht waar rekening zou kunnen gehouden worden met milieuvriendelijkheid. Mogelijk relevant wat betreft legaal of duurzaam hout is dat bij de **selectie van de gegadigden** kan rekening gehouden worden met milieuschadelijk gedrag van een bedrijf. Zo kan, als het nationaal recht bepalingen van die strekking bevat, een geval van niet-naleving van de milieuwetten dat het voorwerp is geweest van een onherroepelijke beslissing of een besluit met gelijkwaardig aspect (bv administratieve boetes), beschouwd worden als een schending van de beroepsmoraliteit of een ernstige beroepsfout. Op basis hiervan kan de betrokkene van inschrijving uitgesloten worden. Een veroordeling voor het overkappen of illegale praktijken zoals het verhandelen zonder officiële documenten van hout dat onder de CITES-regelgeving valt, zou dus een reden van uitsluiting kunnen zijn.

3.2.2.2 Mogelijkheden voor het gebruik van sociale criteria in het aankoopbeleid

Nu milieucriteria in bestekken opgenomen kunnen worden, kan binnen de duurzaamheidsgedachte de vraag gesteld worden of ook sociale criteria ingebouwd kunnen worden.

De Interpretatieve Mededeling van de Europese Commissie

De EC maakte hiervoor zelf een Interpretatieve Mededeling COM (2001) 566 betreffende het Gemeenschapsrecht van toepassing op overheidsopdrachten en de mogelijkheden om sociale aspecten hierin te integreren. In de inleiding van dit document wordt nog eens duidelijk gesteld dat het integreren van sociale aspecten in overheidsopdrachten derhalve bijdraagt “...aan duurzame ontwikkeling, een begrip waarin economische groei, **sociale vooruitgang** en milieuvriendelijkheid samenkomen.” Verder wordt ook het unieke beleid van Europa aangehaald: “Economische vooruitgang en **sociale cohesie** zijn, samen met een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, complementaire pijlers van duurzame ontwikkeling en vormen de kern van het Europese integratieproces. Verbetering van de levensstandaard, bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale bescherming, verbetering van levens- en arbeidsomstandigheden en stimulering van de levenskwaliteit, zijn doelstellingen van de Europese Unie.”

De interpretatieve mededeling van **de EC richt zich vooral op sociale criteria binnen de EU**; zo stelt ze zelf dat het realiseren van sociale doelstellingen vooral **in de uitvoeringsfase** zal moeten plaatsvinden, dus na de eigenlijke gunning.

Ook zal bij opdrachten voor werken en diensten, waarbij de mogelijkheid bestaat de wijze van uitvoering voor te schrijven, meer rekening gehouden kunnen worden met sociale aspecten dan bij opdrachten voor leveringen. Voor de opdrachten voor werken en diensten zou dit bijvoorbeeld wel kunnen door rekening te houden met de specifieke behoeften van een bepaalde categorie gebruikers van deze goederen. De aankoop van computerapparatuur of informaticadiensten die aangepast zijn aan de

behoeften van blinden, is hiervan een voorbeeld. Deze sociale technische specificatie wordt toegelaten aangezien ze verband houdt met het voorwerp van de opdracht. Voor hout op duurzame (en dus sociaal rechtvaardige) wijze ontgonnen, is dit dus duidelijk moeilijker.

Social issues in purchasing

In februari 2006 bracht de Office of Government Commerce (OGC) in het VK “*Social Issues in Purchasing*”¹⁶ uit. Dit document gaat meer in op hoe deze criteria technisch ingebouwd kunnen worden doorheen het proces van een overheidsopdracht. Hieruit blijkt duidelijk dat het proces in elke fase een afweging is, die vaak enige spitsvondigheid vereist om de eisen van de opdrachtgever in lijn te brengen met de geldende regulering voor overheidsaankopen.

Hier wordt nogmaals gewezen op de zogenaamde ‘*key points*’ bij het inbouwen van sociale criteria in de aankoopcyclus:

- Ze moeten verband houden met het voorwerp van de opdracht (relevantie);
- De acties moeten consistent zijn met de aankooppolitiek van de Britse autoriteit en dus gebaseerd op het zogenaamde ‘*value for money*’: een combinatie van de *whole-life cost* en kwaliteit om de eisen van de gebruiker te bevredigen;
- Consistentie met het Verdrag van de Europese Unie en de EU Richtlijnen inzake openbare aankopen; en
- Als bepaalde acties ondernomen worden in het licht van duurzame ontwikkeling, dient gekeken te worden op korte, middellange en lange termijn: het is essentieel te kijken naar de *whole-life cost*.

Specificeren van productieprocessen en wat met producten van eerlijke handel - boscertificeringssystemen met sociale criteria

In het hoofdstuk over technische specificaties wordt nogmaals aangehaald dat er een verband moet zijn met het voorwerp van de opdracht, anders riskeert men hogere kosten, minder optimale oplossingen of zelfs juridische processen.

In verband met dit laatste wordt ook gerefereerd naar sociale labels en producten van eerlijke handel. De interpretatieve mededeling van de EC maakt duidelijk dat de sociale kwestie relevant moet zijn met betrekking tot wat aangekocht wordt en niet tot de manier waarop bedrijven, die de goederen, werken of diensten leveren, hun zaken in het algemeen beheren behalve dan voor de relevante wettelijke norm zoals voor bijvoorbeeld gezondheid, veiligheid en tewerkstelling.

Bijvoorbeeld: een openbare aankoper kan specificeren dat organische (biologische) koffie vereist is omdat dit productieproces gerelateerd is aan de koffie zelf, in termen van de manier waarop de koffie geteeld wordt en de inhoud van chemicaliën. Hij kan daarentegen niet **enkel** koffie van eerlijke handel specificeren omdat dit verband houdt met de levensstandaard van de koffieboeren en niet met de kwaliteit van de aangekochte koffie.

Er zijn echter wel manieren om opties van eerlijke handel aan te moedigen. Zo kan een departement stellen dat opties van eerlijke handel, zoals ‘uit Eerlijke Handel’ of equivalent ‘gunstig onthaald’ zullen worden als onderdeel van een leveringscontract

¹⁶ http://www.ogc.gov.uk/documents/Social_Issues_in_Purchasing.pdf

van een reeks koffies. Hiervoor moet de inschrijving wel beoordeeld worden volgens het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving (offerteaanvraag), daarbij gebruik makend van criteria die verband houden met het voorwerp van de opdracht. Als de uiteindelijk geselecteerde inschrijver ook opties van eerlijke handel kan leveren, kunnen de contracten (uitvoeringsfase) duidelijk maken dat zulke producten voorradig moeten zijn voor interne vergaderingen, conferenties ed.

Gespecificeerde productieprocessen als onderdeel van specificaties moeten 'zichtbaar' zijn in het uiteindelijke product. Hiermee wordt niet het fysiek zichtbare bedoeld, maar het verschil in het uiteindelijke product door een andere productiewijze.

Het specificeren van duurzaam geëxploiteerd hout, houdt in dat hout uit goed beheerde bossen afkomstig is, wat als indirect effect mogelijk ook de schade aan van bosafhankelijke volkeren minimaliseert. Men kan spreken van gereduceerd geassocieerd sociaal risico.

Elk element van dit soort standaarden dat refereert naar bredere sociale kwesties, zal over het algemeen niet aanvaard worden aangezien het geen verband houdt met het voorwerp van de opdracht. Een welbepaalde standaard die zulke kwesties omvat, kan aanvaard worden als bewijs van overeenkomst met de specificaties die verband houden met het hout zelf, **maar niet omwille van** die kwesties. Dit laatste kan eveneens worden opgenomen in het bestek.

De aankoop van fairtrade koffie door de Vlaamse overheid of andere lokale besturen bevindt zich in zulk een grijze zone. Hoewel de keuze voor duurzame ontwikkeling en eerlijke handel boven producten uit 'normale' handel kadert in de wil om duurzame ontwikkeling waar te maken, kan het dus eigenlijk niet.

De studie van Phon van den Biesen

In opdracht van 2 milieu-NGO's in Nederland analyseerde Phon van den Biesen, advocaat, de EU richtlijnen op het inbouwen van sociale criteria in het openbaar aankoopbeleid (februari 2006)¹⁷.

Zijn conclusie is de volgende:

EU-wetgeving en jurisprudentie laten expliciet het inbouwen en het toepassen van sociale criteria in overheidsaankopen toe, zolang dit op een transparante en tijdelijke manier gebeurt en zolang ze gekaderd zijn als objectieve criteria die de principes van transparantie, non-discriminatie en gelijke behandeling toelaten en welke garanderen dat inschrijvers beoordeeld worden op basis van effectieve competitie. Meer nog, sociale overwegingen maken deel uit van en zijn wezenlijk doel van openbare aankoopbeleid. In de studie wordt volop geciteerd uit de nieuwe richtlijnen.

Volgens de studie kunnen sociale criteria bijgevolg ingepast worden in het nationale aankoopbeleid. Afhankelijk van het specifieke recht in kwestie kunnen sociale criteria ingebouwd worden op één of meerdere van volgende manieren:

- **als fundamentele rechten**, die steeds door de lidstaten gerespecteerd moeten worden;

¹⁷ http://www.fern.org/media/documents/document_3733_3734.doc

- ze kunnen voorgesteld worden **als milieucriteria**, die moeten voldoen aan de voorwaarden in het volgende punt behandeld, maar voor milieucriteria is er over het algemeen meer ruimte;
- ze kunnen ingepast worden **in de technische en/of de toekenningscriteria**, indien dit op een transparante manier gebeurt; het non-discriminatieprincipe en het principe van gelijke behandeling respecteert; het gedaan wordt op objectieve en kwantificeerbare wijze; en verband houdt met het voorwerp van de opdracht.

De toepassing van sociale criteria wordt nooit uitgesloten of verboden.

De studie raadt de adviseurs voor nationaal aankoopbeleid aan om:

- eerst en vooral sociale criteria te **definiëren**, want ze slaan op allerlei rechten, verplichtingen en beleidsdoelen op sociaal gebied en maakt de aanvaarding ervan een casuïstische oefening. Er wordt dan ook geadviseerd om ze te definiëren op het meest fundamentele niveau mogelijk en in volgende volgorde:
 - als de nationale verplichtingen inzake **mensenrechten** (bv. verbod op gedwongen en kinderarbeid en respect voor zelfbeschikkingsrecht);
 - als onderdeel van milieucriteria in het domein van **duurzame ontwikkeling** (bv. respect voor landrechten en rechten van inheemse volkeren garandeert een constante aanvoer in het heden en de toekomst, waar inbreuk op deze rechten instabiliteit kunnen veroorzaken). Het maakt het ook gemakkelijker om ze te definiëren als zijnde ‘economisch voordeligst’;
 - als bijkomende criteria.
- In het tweede en derde geval moet ervoor gezorgd worden dat de sociale criteria verband houden met het voorwerp van de opdracht.

3.2.3 De Belgische wetgeving op het openbaar aankoopbeleid

De omzetting van de Europese Richtlijnen in nationale Belgische wetgeving was in volle ontwikkeling op het moment van het maken van dit rapport. De publicatie van de uiteindelijke wettekst moet op het moment van dit schrijven nog gebeuren, daarom is het gedeelte over de vroegere wetgeving behouden. De analyse van de uiteindelijke nieuwe wet is gebeurd op basis van het door de Kamer goedgekeurde wetsontwerp dat door de Senaat werd goedgekeurd zonder amendementen. Normaal gezien zal de uiteindelijke tekst dan ook niet sterk verschillen.

3.2.3.1 De Belgische wetgeving van vóór 2006

De relevante Belgische wetgeving is de volgende:

- Wet betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten (24/12/1993)¹⁸.

¹⁸http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/wet_1993_12_24_vers_1_1_2006.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

- KB betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken (KB 08/01/1996)¹⁹.
- KB tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten en van de concessies van openbare werken (KB 26/09/1996)²⁰.
- Omzendbrief van 23 juni 2004: Overheidsopdrachten.-Verbod om in de bepalingen van een opdracht technische specificaties op te nemen die het gewone verloop van de mededinging beperken of uitsluiten²¹.

De wet van 1993 vermeldt de volgende relevante zaken:

- In artikel 16 dat *“de opdracht dient toegewezen te worden aan de inschrijver die de voordeligste regelmatige offerte indient, rekening houdend met de gunningcriteria die vermeld moeten zijn in het bestek, of eventueel in de aankondiging van de opdracht. De **gunningcriteria** moeten betrekking hebben op het **onderwerp van de opdracht**, bijvoorbeeld de kwaliteit van de producten of prestaties, de prijs, de technische waarde, het esthetisch en functioneel karakter, de **milieukeurmerken, sociale en ethische overwegingen,...**”*
- in artikel 18bis, lid 1 dat *“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 verplichtingen tot het verstrekken van opleidingen aan werklozen en jongeren of rekening te houden met de verplichtingen 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”*.

Het KB van 8 januari 1996 vermeld onder Titel IV Technische specificaties en normen in artikel 85 dat *“Technische specificaties die producten vermelden van een bepaalde makelij of herkomst of bijzondere werkwijzen vermelden waardoor bepaalde ondernemingen worden bevoordeeld of uitgeschakeld, mogen niet gebruikt worden tenzij deze technische specificaties onontbeerlijk zijn ten opzichte van het voorwerp van de opdracht.*

Het is met name verboden merken, octrooien of types, of een bepaalde oorsprong of productie aan te duiden. Een dergelijke aanduiding, vergezeld van de vermelding “of daarmee overeenstemmend” is evenwel toegestaan wanneer het niet mogelijk is door middel van voldoende nauwkeurige en voor alle betrokkenen volstrekt begrijpelijke specificaties een beschrijving van het voorwerp van de opdracht te geven.

¹⁹http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/KB_1996_01_08_vers_1_2_2006.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

²⁰http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/KB.26.09.1996.vers.1.5.2004.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

²¹http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/04.0623-Techn.specif.NL.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

Het laatste KB is in deze studie minder relevant.

De omzendbrief van 23 juni 2004 verwijst nogmaals expliciet naar artikel 85 van het KB van 8 januari 1996. Deze omzendbrief wil nogmaals herinneren aan *“een algemeen principieel verbod om in de bestekken specificaties op te nemen die zo nauwkeurig zijn opgesteld dat ze een product of een bepaalde firma bevoordelen.”*

De omzendbrief verduidelijkt de wettekst:

“Het is dus ondermeer verboden:

- *octrooien, typen, modellen, technieken,... te vermelden of te verwijzen naar zaken die tot de bouwwerken behoren;*
- *melding te maken van een plaats van herkomst, exploitatie, ontginning, fabricage of productie;*
- *technische specificaties of kenmerken vast te stellen die bij voorbaat een product van een bepaalde herkomst bevoordelen of uitsluiten;*
- *beschrijvingen over te nemen, zelfs gedeeltelijk, uit catalogi of prospectussen;*
- *in het bestek een clausule op te nemen die de inschrijvers ertoe uitnodigt of verplicht te verwijzen naar stalen of modellen waarover het bestuur beschikt;*
- *het merk van een bepaald product, apparaat of materiaal of de naam van de firma die het fabriceert of verkoopt te vermelden, ook al gaat deze vermelding vergezeld van de woorden “... of gelijkwaardig”.*

Aangezien het hier gaat om het tegengaan van concurrentievervalsing (bepaald product of bepaalde firma), slaat deze tekst m.i. niet op internationaal erkende certificaten.

3.2.3.2 De nieuwe Belgische wetgeving inzake overheidsopdrachten

De analyse hiervan gebeurde op basis van het ‘wetsontwerp overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten’²² die werd aangenomen in plenaire vergadering in de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, overgezonden aan de Senaat en ook daar zonder amendementen aangenomen.

In het eerste deel van deze wet staat duidelijk dat ze voorziet in de omzetting van de twee bovengenoemde richtlijnen. Logischerwijze is er dus weinig verschil met de richtlijnen.

Wat betreft de **uitvoeringsvoorwaarden** is de nieuwe Belgische wet wel veel concreter en daarenboven progressief.

De Europese richtlijnen vermelden slechts (2004/17 art. 26 en 2004/18 art. 23): *“De aanbestedende diensten kunnen bijzondere voorwaarden bepalen waaronder de opdracht wordt uitgevoerd, mits deze verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht en in de aankondiging van de opdracht of in het bestek worden vermeld. De voorwaarden waaronder de opdracht wordt uitgevoerd, kunnen met name verband houden met sociale of milieuoverwegingen.”*

De Belgische wetgever stelt in artikel 40: *“Overeenkomstig de beginselen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en voor zover ze niet rechtstreeks of onrechtstreeks discriminerend zijn en, naar gelang van het geval,*

²² <http://www.lachambre.be/FLWB/pdf/51/2237/51K2237013.pdf>

worden vermeld in de aankondiging van opdracht of in het bestek, kan de aanbestedende overheid uitvoeringsvoorwaarden opleggen die het mogelijk maken rekening te houden met doelstellingen zoals:

- 1° het verstrekken van beroepsopleidingen aan werklozen en jongeren;
- 2° het bevorderen van het gelijke kansenbeleid inzake 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.”**

De twee laatste bepalingen hebben betrekking op duurzaam geëxploiteerd hout. Uitvoeringsbepalingen met betrekking tot deze doelstellingen kunnen dus overeenkomstig de Belgische wet in de bestekken opgenomen worden. Wat betreft 4° veranderde de Belgische wetgever de naleving van de basisconventies van de ILO door de inschrijver of kandidaat in de naleving ervan in verband met het product. België is ook bereid deze progressieve bepalingen te verdedigen, mocht het hiervoor aangeklaagd worden bij het Europees Gerechtshof²³.

Volgens deze interpretatie zou zelfs in de uitvoeringsbepalingen gevraagd mogen worden naar hout met een welbepaald certificaat zoals dat van de internationaal erkende FSC-standaarden²⁴.

In het handboek ‘Groen kopen!’ interpreteert de Europese Commissie echter dat uitvoeringsbepalingen verband moeten houden met de uitvoering van de opdracht.

3.3 Conclusie

Uit het voorgaande blijkt dat de formulering die momenteel gebruikt wordt in de samenwerkingsovereenkomst enkele wijzigingen nodig heeft.

1. De studies van *ISEAL Alliance* en *the Center for International Environmental Law (CIEL)* geven aan dat de WTO-regels de Vlaamse overheid niet verbieden om FSC als standaard voor duurzaam geëxploiteerd hout te gebruiken; ze moedigen zelfs het gebruik van erkende internationale standaarden aan. Immers houthandelaars uit verschillende landen, aangesloten bij de WTO, hebben dezelfde mogelijkheden om hout met het FSC-label aan te bieden.
2. Hoewel de Europese richtlijnen ook het gebruik van internationale normen voor technische specificaties toelaat, interpreteert de Europese Commissie dit anders. De EC beschouwt certificaten van duurzaam bosbeheer als ‘merken’ en laat evenmin criteria toe die geen verband houden met het voorwerp van de opdracht.
3. Indien de Vlaamse overheid specificereert dat ze hout van legale en duurzame oorsprong wenst voor openbare werken, diensten of leveringen, dan dient zij beide termen te definiëren. Hiervoor kan beroep gedaan worden op de criteria betreffende de ecologische duurzaamheidsaspecten van bepaalde

²³ mond. med. Dieter Vander Beke, kabinetsmedewerker Staatssecretaris voor duurzame ontwikkeling

²⁴ idem

- boscertificeringstelsels, zonder daarbij een bepaald stelsel te eisen. Ze kan wel aangeven welke certificeringssystemen geacht worden te voldoen aan deze criteria.
4. Elke verwijzing naar een merk of certificaat moet wel vergezeld zijn van de woorden ‘of gelijkwaardig’ want de overheid mag daarentegen geen andere aanvaardbare bewijzen compleet uitsluiten.
 5. Het is niet duidelijk wat naast een certificaat als passend bewijsmiddel aanvaard wordt. Het is weinig waarschijnlijk dat een houtleverancier zonder label of certificaat kan aantonen dat hout afkomstig is uit bossen met een duurzaam bosbeheer, want ook een bewijs van erkende organisaties slaat op een of ander certificaat.
 6. Als gerefereerd wordt naar certificaten van duurzaam bosbeheer, moeten volgens de Europese richtlijnen de standaarden van boscertificeringssystemen en de systemen zelf voldoen aan volgende voorwaarden:
 - De standaarden moeten voldoende nauwkeurig zijn, opdat de inschrijvers het voorwerp van de opdracht kunnen bepalen en de aanbestedende diensten de opdracht kunnen gunnen;
 - De standaarden moeten geschikt zijn voor de omschrijving van de kenmerken van de leveringen of diensten waarop de opdracht betrekking heeft;
 - De criteria zijn ontwikkeld op grond van wetenschappelijke gegevens;
 - De milieukeuren zijn aangenomen via een proces waaraan alle betrokkenen, zoals overheidsinstanties, consumenten, fabrikanten, kleinhandel en milieuorganisaties kunnen deelnemen; en
 - De keuren moeten toegankelijk en beschikbaar zijn voor alle betrokken partijen.
 7. De Vlaamse tekst verwijst in deze nog naar gelijkwaardigheid met FSC; deze zou dus als het volgt aangepast kunnen worden van “*De criteria waaraan een systeem moet voldoen om als gelijkwaardig met FSC erkend te worden*” wordt “*de criteria waaraan een systeem moet voldoen om als een kwaliteitsvol en geloofwaardig certificeringssysteem te worden aanvaard zijn:...*”
 8. Gezien de Vlaamse overheid in zijn vroegere formuleringen steunt op certificeringssystemen zoals FSC of gelijkwaardig, kan zij hout uit duurzaam bosbeheer definiëren door de verschillende criteria waaraan een FSC gecertificeerd product voldoet, op te nemen in haar definitie als technische specificaties op voorwaarde dat de specificaties verband houden met het voorwerp van de opdracht.
 9. Binnen de duurzaamheidgedachte is er in de nieuwe Europese Richtlijnen blijkbaar vooral aandacht besteed aan de milieucriteria, hoewel de filosofie van de verschillende Europese teksten sociale criteria niet uitsluiten. Het inbouwen van deze criteria is echter een moeilijke oefening, zo moeten ze volgens de EC verband houden met het voorwerp van de opdracht. Het onderwerp is nog steeds onder discussie en door sommigen worden de Europese richtlijnen gezien als breed genoeg om alle duurzaamheidscriteria, sociale inbegrepen, te omvatten. Sommigen zijn er dus voor om nationale regeringen meer flexibiliteit te geven in het vaststellen van hun eigen additionele voorwaarden zolang zij de voorwaarden van niet-discriminatie en transparantie van de richtlijnen en het Verdrag van de EG respecteren.
 10. Wat hierboven gesteld wordt voor fairtrade producten kan in zekere mate doorgetrokken worden voor duurzame houtproducten. Op deze manier zou

kunnen rekening gehouden worden met sociale criteria, niet als technische specificaties maar onrechtstreeks in het breder kader van bosbeheersstandaarden zoals die van FSC.

11. De beslissing om FSC-hout te kiezen (net zoals fairtrade producten) zou dus kunnen doorgeschoven naar de uitvoeringsfase -die een grotere vrijheid kent- maar dit bemoeilijkt het volledige aankoopproces en kan uiteindelijk een averechts effect hebben. De aankoop van fairtrade producten door de Vlaamse overheid op dit moment bevindt zich zo in een grijze zone.
12. Wat betreft de interpretatieve mededelingen van de commissie en het handboek Groen kopen!, moet er mee rekening gehouden worden dat deze interpretaties niet bindend zijn en dat de uiteindelijke beslissing bij het Europees Gerechtshof ligt. Echter wat betreft het voorschrijven van een internationaal erkende standaard of certificaat als standaard voor overheidsaankopen is er nog geen jurisprudentie en over het algemeen zijn de regelgevingen op overheidsaankopen eerder voorzichtig dan progressief. De onduidelijkheden rond het verschil tussen een merk en een internationaal erkende standaard zullen bijgevolg blijven bestaan.

Nu de spelregels vastliggen, is het nodig om te kijken hoe verschillende andere Europese lidstaten de richtlijnen interpreteren en hun criteria binnen de spelregels opstellen. Uit deze verdere analyse van de aanpak in de andere lidstaten van de EU wordt dan een advies opgemaakt voor het Vlaamse beleid inzake.

4 Vergelijkende studie

4.1 Federaal aankoopbeleid voor hout

4.1.1 Voorbereiding

De algemene **beleidsnota voor 2005 van Minister van leefmilieu en pensioenen Bruno Tobbacq (22 november 2004)**²⁵ stelt dat vanaf 2005 het initiatief zal genomen worden om het gebruik van duurzaam gecertificeerd hout in België te bevorderen. Concreet zal dit gebeuren door het verspreiden van consumenteninformatie, de opmaak van een gids i.v.m. duurzaam gecertificeerd hout en een rondzendbrief die de overheid oplegt om voor zijn aankoopbeleid te kiezen voor hout uit duurzaam beheerde bossen.

Ten gevolge hiervan werd een **voorbereidend document voor de opmaak van de omzendbrief** opgesteld. Dit document bevat:

- Situering van de problematiek;
- Politieke engagementen betreffende duurzaam bosbeheer;
- Doel van de omzendbrief;
- De diensten waarvoor de omzendbrief van toepassing is:
 - De aanbestedende overheden van de federale overheidsdiensten (FOD's);
 - De aanbestedende overheden van de programmatorische overheidsdiensten (POD's); en
 - De aanbestedende overheden van de instellingen van openbaar nut die onderworpen zijn aan het gezag, de controle en het toezicht van de staat.
- De producten waarvoor de omzendbrief van toepassing is: papier wordt buiten beschouwing gelaten daar het reeds opgenomen is in de gids voor duurzame aankopen;
- Een summier overzicht van de aanpak in andere regio's of landen (Vlaanderen, VK, Denemarken, Nederland, Duitsland en Frankrijk);
- Certificering in België;
- Korte samenvatting van voor- en nadelen van FSC en PEFC

4.1.2 De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Federaal minister van leefmilieu Bruno Tobbacq vroeg op 1 juni 2005 advies van de FRDO omtrent de volgende vragen:

1. Welke **criteria** stelt de FRDO voor bij het **definiëren van duurzaam hout** in een omzendbrief?
2. Welke **mechanismen** kunnen voorzien worden om een **regelmatige toetsing** te hebben van de op de Belgische markt beschikbare **houtcertificeringen** en de **duurzaamheidscriteria**?
3. Is er een mogelijkheid om in de omzendbrief naast duurzaamheid ook als een minimale norm een **legaliteitsvoorwaarde** op te leggen?

²⁵ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/1371/51K1371019.pdf>

4. Kan de FRDO reeds een indicatie geven over de relatie tussen de **duurzaamheidscriteria en/of legaliteitsvoorwaarde** en de op de Belgische markt beschikbare houtcertificaten?

Op **8 juli 2005** werd binnen de FRDO een advies verleend omtrent het federaal aankoopbeleid van duurzaam gewonnen hout. Wat volgde waren moeilijke discussies tussen de verschillende belanghebbenden, maar er werd een unaniem advies afgeleverd²⁶.

De korte termijn om te antwoorden op bovenstaande vragen zorgde ervoor dat niet alle betrokken partijen geraadpleegd konden worden en dat de voorstellen niet geformuleerd werden volgens de indeling van de vier vragen.

In het advies wordt samengevat het volgende vermeld:

- De FRDO vraagt dat er **bijkomende maatregelen** worden genomen om een duurzaam bosbeheer te stimuleren, bij te dragen tot een globaal netwerk van beschermde gebieden en om illegaal hout van de markt te weren;
- De FRDO vraagt dat het probleem van de illegale houtkap dringend aangepakt wordt. De overheid moet in samenspraak met de sector bekijken hoe een mechanisme in werking kan worden gesteld om **ingevoerd hout te toetsen op zijn illegaliteit**. Daarnaast moet België zijn inspanningen volhouden om een **Europees importverbod van illegaal hout** tot stand te brengen (bijkomende maatregelen binnen het FLEGT proces).
- Aangezien duurzaam bosbeheer een gewestelijke materie is, vraagt de FRDO consultatie bij de gewesten met het oog op een **harmonisatie** van het aankoopbeleid;
- De FRDO vraagt een **aanmoediging** voor labels voor duurzaam bosbeheer;
- *De FRDO meent dat de FSC-certificatie de beste garanties lijkt te geven voor een duurzaam bosbeheer en dat de PEFC-certificatie beter aangepast lijkt voor eigenaars van bossen met kleine oppervlakte die in Europa bestaan. Voor het moment bestaat er evenwel geen enkele "Sustainability Impact Assessment" die op een objectieve manier de verschillende aspecten op het vlak van duurzame ontwikkeling van de FSC- en PEFC-systemen vergelijkt, zoals hun kost, hun toepasbaarheid volgens territoriale karakteristieken, impact op de drie dimensies van duurzame ontwikkeling, e.d. Voor hout dat afkomstig is van landen waar de criteria van sociale dialoog en de rechten van de inheemse volkeren niet worden gerespecteerd, zou de FSC- certificatie de voorkeur moeten verdienen zolang de andere certificatiesystemen deze criteria niet beter integreren. In een eerste fase moeten de twee systemen a priori op voet van gelijkheid worden behandeld voor hout dat afkomstig is van landen waar aan het criterium van een sterk ontwikkelde sociale dialoog, zoals in België, tegemoetgekomen is.*
- In de criteria dient ook rekening gehouden te worden met de **transportfactor** waarmee de certificeringssystemen geen rekening houden.
- Er moet een **begeleidingscommissie** samengesteld worden met o.m. vertegenwoordigers van de overheid, de bouseigenaars, de houtsector, de vakbonden, de NGO's en wetenschappelijke milieus. (antwoord vraag 2)

²⁶ <http://www.belspo.be/frdocfdd/nl/pubnl/adviezen/2005a06n.pdf>

- Deze commissie moet ook **periodiek** de omzendbrief evalueren. (Idem)

Als antwoord op vraag 3 werd het volgende geantwoord:

*De FRDO is van mening dat legaliteit een basisvoorwaarde moet zijn voor alle hout dat op de markt wordt gebracht. Het aankoopbeleid van de overheid moet een stap verder gaan en resoluut kiezen voor hout dat op een verantwoorde wijze wordt geëxploiteerd. De FRDO vindt het derhalve **niet wenselijk dat legaliteitslabels, en -claims op onze markt verschijnen**. Voor de consumenten zijn ze verwarrend met duurzaamheidlabels.*

Daarnaast wordt door de FRDO betreurd dat er in **Wallonië** geen gelijkaardig alternatief is voor de samenwerkingsovereenkomsten in het Vlaams Gewest.

Naast de overheidsbedrijven, zoals Belgacom, de Post en de NMBS zouden ook de parastatalen onder de regeling van de omzendbrief moeten vallen.

4.1.3 De omzendbrief

Op **18 november 2005** werd de omzendbrief P&O/DO/2 van aankoopbeleid van de federale overheid ter bevordering van het gebruik van duurzaam geëxploiteerd hout, uitgebracht (verschenen op 09/02/06)²⁷. De rondzendbrief bepaalde wat verstaan werd onder duurzaam geëxploiteerd hout, boscertificeringssystemen en de criteria waaraan deze laatste moeten voldoen. Bijgevolg werd concreet het volgende bepaald:

Tijdens de zitting van 18 november 2005 heeft de Ministerraad beslist om voor haar eigen houtverbruik enkel hout te gebruiken dat afkomstig is van duurzaam bosbeheer.

Alle aanbestedende overheden van de federale en programmatorische overheidsdiensten, en van de instellingen van openbaar nut die onderworpen zijn aan het gezag, de controle of het toezicht van de Staat, zullen de voorschriften vermeld in deze omzendbrief respecteren bij de aankoop, huur of leasing van producten waarin hout verwerkt is.

In de bestekken dient te worden vermeld dat het hout moet beantwoorden aan de specificaties vermeld in deze omzendbrief.

Volgende bepalingen dienen vermeld te worden in de bestekken:

De definitie voor duurzaam geëxploiteerd hout luidt als volgt:

“Alle hout afkomstig van bossen waarvan het duurzaam beheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd gecertificeerd.”

De criteria waaraan een boscertificeringssysteem minimum moet voldoen om erkend te worden door de federale overheid als voldoende garantie dat het hout afkomstig is van duurzaam beheerde bossen zijn de volgende:

²⁷ http://www.guidedesachatsdurables.be/bs_mb/circulaire%20PO-DD-2.pdf

- *Het boscertificeringssysteem moet garanderen dat het bosbeheer gebaseerd is op **internationaal geaccepteerde principes en criteria** (o.a. criteria van Helsinki) die institutioneel en politiek zijn aangepast aan de lokale situatie;*
- *Het boscertificeringssysteem moet rekening houden met de **verscheidenheid** en de diversiteit van elke regio en niet discriminerend zijn tegenover bepaalde bostypes, groepen van boscijneraars, landen of regio's;*
- *Het boscertificeringssysteem moet garanderen dat het bosbeheer de **nationale wetten en internationale verdragen** respecteert;*
- *Het boscertificeringssysteem moet garanderen dat het bosbeheer **doelgericht, efficiënt en economisch rendabel** is;*
- *De certificering moet leiden tot een **label** op of bij het product waardoor het product uit duurzaam beheerde bossen op een betrouwbare manier kan onderscheiden worden van andere producten;*
- *Het boscertificeringssysteem moet de traceerbaarheid van de gecertificeerde producten garanderen via een **Chain of Custody (CoC)**;*
- *Het boscertificeringssysteem moet garanderen dat het bosbeheer gebaseerd is op een **sterk ontwikkelde sociale dialoog en met respect voor de rechten van de inheemse volkeren**. Er moet binnen de certificering een garantie voor milieu en sociale aspecten zijn vastgelegd;*
- *Het boscertificeringssysteem heeft een **participatief karakter** en is **aanvaardbaar voor een groot aantal betrokken partijen**, met inbegrip van de lokale gemeenschappen en de milieu-ngo's;*
- *Het boscertificeringssysteem moet volledig **transparant** zijn voor de belanghebbende partijen en het publiek;*
- *Het boscertificeringssysteem moet de **actieve inzet van de beheerder/eigenaar** van het gecertificeerde bos verzekeren;*
- *De certificering moet toegekend worden door een **geaccrediteerde, onafhankelijke instelling**.*

De boscertificeringssystemen die voldoen aan de criteria van de federale overheid:

- De **FSC**-certificering
- De **PEFC-België**-certificering
- de **PEFC**-certificering van **andere landen** voor zover het hout afkomstig is van een land waar aan het criterium van een sterk ontwikkelde sociale dialoog is voldaan en waar de rechten van de inheemse volkeren worden gerespecteerd. Deze beoordeling zal uitgevoerd worden door een expertcomité die een positieve lijst van de in aanmerking komende nationale PEFC certificeringen zal beschikbaar stellen op www.gidsvoorduurzameaankopen.be
- een **equivalente certificering** uitgevoerd door een onafhankelijke instelling en volgens bovenvermelde internationaal erkende criteria die een garantie bieden dat het hout afkomstig is van duurzaam beheerde bossen. Een positieve lijst van equivalente certificeringen, goedgekeurd door het hiervoor bevoegde expertcomité, zal beschikbaar zijn op www.gidsvoorduurzameaankopen.be

Het hoger vermelde expertcomité bestaat uit :

- een vertegenwoordiger van de FOD Volksgezondheid, Leefmilieu en Veiligheid van de Voedselketen;
- een vertegenwoordiger van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking;
- een vertegenwoordiger van de Belgische federatie van houtproducenten;
- een vertegenwoordiger van de Belgische federatie van houtinvoerders;
- een vertegenwoordiger van de werknemersorganisaties;
- een vertegenwoordiger van de milieugo's.

De circulaire vermeldt dat het expertcomité uiterlijk 3 maanden na zijn oprichting, en op jaarlijks herziene wijze, zal oordelen over de hoger vermelde in aanmerking komende “PEFC certificeringen van andere landen” en de “equivalente certificeringen”. Het expertcomité beslist in **consensus** over de lijst.

Het expertcomité zal ook gevat zijn indien er tussentijds vragen zijn over actualisering van de lijst van “PEFC certificeringen van andere landen” en “equivalente certificeringen”.

Bijgevolg werd na meerdere vergaderingen zonder consensus **op 16 maart 2006** door de voorzitter een compromis voorgesteld dat door verschillende leden niet aanvaard werd. Een nieuw voorstel, vergezeld van de verschillende bemerkingen van het expertcomité, werd door de minister aanvaard op **5 april**²⁸. Deze houdt in dat er naast de 2 reeds goedgekeurde systemen (FSC internationaal als systeem en PEFC enkel vanuit België) ook een tweedelige lijst van PEFC-systemen bestaat. Dit veronderstelt uiteraard dat in de offertes niet alleen de certificatie wordt aangegeven, maar ook de herkomst van het hout.

Hierdoor bestaat er dan een preferentielijst voor overheidsaanbestedingen:

1. Eerste keuze (allen gelijkwaardig, FSC en PEFC-lijst 1):
 - FSC-internationaal
 - PEFC-België
 - PEFC-Chili of Certfor
 - PEFC- Denemarken
 - PEFC- Duitsland
 - PEFC-Frankrijk
 - PEFC-Italië
 - PEFC-Letland
 - PEFC-Luxemburg
 - PEFC-Noorwegen
 - PEFC-Oostenrijk
 - PEFC-Portugal
 - PEFC-Slovakije
 - PEFC-Spanje
 - PEFC-Tsjechië
 - PEFC-Verenigd Koninkrijk

²⁸ http://www.guidedesachatsdurables.be/bs_mb/compromis%20def.doc

2. Tweede keuze (PEFC-lijst 2)
 - PEFC-Australië of AFS
 - PEFC-Brazilië of Certflor
 - PEFC-Canada of CSA
 - PEFC-Finland of FFCS
 - PEFC-Verenigde Staten of SFI
 - PEFC-Zweden

Dit betekent dat wanneer er sprake is van 2 gelijkwaardige inschrijvingen voor een aanbesteding, voorkeur zal gegeven worden aan hout met een FSC-label, hout met een PEFC-België certificering of hout met een PEFC-certificering opgenomen in lijst 1. Houtcertificeringen uit lijst 2 zullen evenwel ook steeds in aanmerking genomen worden.

Waarop men zich baseert om te spreken van gelijkwaardigheid (prijs of value-for-money) is niet duidelijk.

Het expertcomité kan, van zodra nieuwe elementen ingebracht worden, zich herberaden over beide lijsten en - zoals bepaald in de omzendbrief – komt er jaarlijks een actualisatie van de positieve lijsten.

Zoals beslist door de Ministerraad zullen de omzendbrief en de certificeringssystemen (FSC, PEFC en gelijkwaardige) elke twee jaar uitgebreider worden geëvalueerd, waarbij het advies van de FRDO zal worden gevraagd nadat onafhankelijke experts een studie hebben uitgevoerd.

Verder wordt in de omzendbrief het volgende vermeld:

- Op de bovenstaande website zal een **methodologische gids** beschikbaar gesteld worden om de overheidsdiensten te informeren rond de boscertificeringssystemen.
- De omzendbrief dient bij de **bestekken** gevoegd te worden of er moet verwezen worden naar de website waar de omzendbrief kan geraadpleegd worden.
- In verband met de **kwaliteit** van het hout dat in de aangeboden producten werd verwerkt, moeten de inschrijvers in hun offerte verwijzen naar een certificering vermeld in de omzendbrief of naar een andere certificering. In het laatste geval, voegen de inschrijvers bij hun offerte de documenten die bewijzen dat deze certificering beantwoordt aan de criteria vermeld in de omzendbrief. De certificering moet betrekking hebben op het land waar het hout is geproduceerd. Bij gebrek aan certificering moeten de inschrijvers met elk passend ander middel bewijzen dat het hout beantwoordt aan de eisen van het bestek.
- Bovendien kan in geval van het afleggen van een **valse verklaring**, de inschrijver worden uitgesloten van deelname aan bepaalde of alle overheidsopdrachten gelanceerd door Belgische federale aanbestedende overheden. Deze uitsluiting zowel als de draagwijdte en duur ervan zullen 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.

- Overeenkomstig artikel 6 van de wet van 24 december 1993, kan een **afzonderlijke overheid** geen algemene maatregelen nemen die gelden voor de gehele Federale Overheid.
- Ingeval er **fundamentele hinderpalen** zouden bestaan die de toepassing van de voorschriften vermeld in deze omzendbrief voor duurzaam hout zouden verhinderen, of indien de **concurrentie** ernstig wordt beknot te wijten aan het toepassen van de voorschriften vermeld in deze omzendbrief moeten deze onmiddellijk worden medegedeeld aan de POD Duurzame Ontwikkeling. E-mailadres : duurzameaankopen@poddo.be.
- Teneinde het aankoopbeleid m.b.t. duurzaam hout te optimaliseren wordt **tweejaarlijks advies** gevraagd aan de FRDO over volgende 4 aspecten:
 - Verder concretiseren van criteria en controlesysteem;
 - Informatie verzamelen over het aankoopbeleid inzake hout;
 - Periodieke evaluatie van de omzendbrief en van de certificatiesystemen en dit op basis van een door de overheid uitbesteed expertrapport; en
 - Voorstellen doen voor informatiedoorstroming binnen de sector en naar het grote publiek toe.

Voorbereidend aan deze adviesvraag zal de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu een onafhankelijk expertrapport uitbesteden over deze aspecten.

Er worden van de cellen Duurzame Ontwikkeling verbeteringsvoorstellen verwacht die als inspiratiebron kunnen dienen voor het constant bijwerken van de methodologische gidsen en van de ecologische en ethische voorschriften vermeld op de voormelde website van de POD Duurzame Ontwikkeling. In het kader van het milieubeheer zijn ze ook belast met de statistische opvolging van de implementatie binnen hun FOD/POD/Instantie van deze omzendbrief en zullen ze dus ingelicht worden over elke aankoop gedaan door hun FOD/POD/Instantie.

De toepassing van deze omzendbrief mag geen bijkomende budgettaire lasten veroorzaken.

De omzendbrief treedt in werking 4 maanden na zijn goedkeuring door de ministerraad.

De omzendbrief omstreden

Dat het hele proces van de omzendbrief niet van een leien dakje liep, blijkt uit het voorgaande, maar ook achteraf werd het voorstel van de minister zwaar bekritiseerd.

In het vakblad van de **Belgische houthandel en houtnijverheid** (Houthandel en Nijverheid (HH&N), 28 april 2006: “Erkenning certificeringssystemen een Belgenmop” en “Houthandelfederatie mobiliseert Europees protest”) werd zwaar kritiek geleverd op de snelle en in vergelijking met de buurlanden amateuristische wijze waarop deze tot stand kwam. De buurlanden werkten met een toetsingskader, waartegen de verschillende certificeringssystemen werden getoetst en daar werd een onderscheid gemaakt tussen “wettelijkheid” en “duurzaamheid”, waar in België enkel duurzaamheid ter sprake kwam. Ook de samenstelling van het expertencomité werd bekritiseerd.

In eerste instantie plande de minister enkel het FSC-label te erkennen. Dat was buiten de Waalse bosbouwwereld gerekend, waar 246.000 ha het concurrerende PEFC-België (Wallonië) draagt. Na een sterk lobby-offensief (Lutgen) werd dit certificaat bij opgenomen in de lijst. Om de andere PEFC-systemen te beoordelen werd het sociaal aspect ingebouwd. Allereerst werd door HH&N het feit dat PEFC niet als één systeem werd behandeld, gehekeld, maar daarnaast werd ook het inbouwen van het sociale aspect “totaal belachelijk en onaanvaardbaar” genoemd.

De Belgische houthandel vraagt om een afstemming van de aankooppolitiek binnen Europa. Dat deze afstemming een sterke verlaging van de drempel voor de systemen als gevolg heeft, mag duidelijk zijn.

Hierop stuurde **Greenpeace als vertegenwoordiger van de NGO's** in het expertencomité een lezersbrief (HH&N, 12 mei 2006: “Greenpeace over erkenning certificeringen”) als reactie op de artikels hierboven. In dit artikel wordt het onduidelijke standpunt van de Belgische houthandel aangehaald. De houtsector en PEFC participeerden actief in het uitwerken van het advies van de FRDO en keurden het advies (zie 4.1.2) goed. De houtsector gaf dus zijn akkoord over de volgende principes:

- a) Dat het overheidsaankoopbeleid verder moet gaan dan de voorwaarde van legaliteit;
- b) Dat een onderscheid gemaakt kan worden tussen de verschillende PEFC-systemen; en
- c) Dat daarbij de eerbiediging van de rechten van inheemse volkeren een belangrijk criterium is.

In de bovenstaande artikels neemt diezelfde houthandel plots een ander standpunt in en noemt het mee uitgewerkte advies zelfs “belachelijk”.

De differentiatie tussen de verschillende PEFC-systemen werd mede vanuit Waalse hoek gevoed omdat PEFC in Wallonië geen slachtoffer mocht worden van het slechte functioneren van PEFC-systemen in andere landen.

Ook de kritiek op de vertegenwoordiging van de houtsector binnen het expertencomité werd weerlegd: in de praktijk is de houtsector vertegenwoordigd door 3 personen in het expertencomité (Belgische federatie van de Houtinvoerhandel, Febelhout en de Koninklijke Belgische bosbouwmaatschappij), waar de NGO's slechts over 1 zitje beschikten. De 3 vertegenwoordigers beslisten in eerste instantie om mee te werken aan de beoordeling van de andere PEFC-systemen. Eerste na 4 vergaderingen kwamen ze terug op de beslissing om aan deze beoordeling mee te werken.

De uithaal naar het resultaat van het federaal aankoopbeleid voor duurzaam hout getuigt van weinig integriteit binnen de houtsector.

Laatste ontwikkelingen

De tweevoudige lijst voor PEFC blijkt niet conform te zijn met de Europese Richtlijnen en het expertencomité zal hierover terug bijeengeroepen worden. Het ministerie stelt hierover wel het volgende : *"Dit houdt geenszins een wijziging in van de omzendbrief, noch verandert dit de huidige aanpak en de essentie van het compromisvoostel."*

Het is nog niet duidelijk hoe dit probleem zal opgelost worden.

4.2 FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)²⁹

Het FLEGT-Plan is het antwoord van de Europese Unie op het wereldwijd probleem van de illegale houtkap en de daarmee geassocieerde handel in houtproducten.

4.2.1 Het FLEGT-Actieplan

Het **Actieplan** dat in mei 2003 werd goedgekeurd, bevat drie pijlers om de illegale houtkap aan te pakken:

- **Verbeteren van het bosbeleid in ontwikkelingslanden door ontwikkelingssamenwerking** (betrouwbare verificatiesystemen voor illegaal hout, transparantie, capaciteitsopbouw en versterking van de administraties, en assistentie bij hervorming);
- **Ontwikkelen van vrijwillige partnerschapakkoorden (VPA's)** tussen producerende landen en de EU zodat voor de landen die hierin toestemmen, gecontroleerd hout op de Europese markt kan komen; en
- **Verminderen van de consumptie en investeringen die illegale houtkap bevorderen** (aanmoedigen: openbare aankopen regeringen, privé-sector initiatieven en ethische investeringen van financiële instellingen)

Het openbare aankoopbeleid van de EU en de lidstaten valt dus onder pijler 3: de EU zal de lidstaten aanmoedigen om te refereren naar het recent herziene EU aankoopbeleid voor overheden (de hierboven vernoemde richtlijnen), dewelke de verschillende opties om legaal en duurzaam geëxploiteerd hout in de openbare aankooppolitiek te promoten, verduidelijken.

Binnen pijler 2, de vrijwillige partnerschapakkoorden zal voor verschillende landen, meerbepaald Ghana, Congo, Gabon, Maleisië en Indonesië een houtlicentiesysteem opgezet worden. Per land zal bepaald worden wat verstaan wordt onder legaal geproduceerd hout (zie hieronder 4.2.2).

Verschiedende NGO's en NGO-coalities hebben uitgewerkt wat volgens hen verstaan wordt onder legaliteit binnen de VPA's. De NGO Fern bracht vrij recent een document uit voor de VPA met Ghana en Maleisië en een voor de vooralsnog niet in onderhandeling zijnde VPA met de DRC³⁰.

4.2.2 Legaliteit en duurzaamheid volgens de EC

Hoewel velen zich er niet aan wagen en geen enkele bestaande definitie volledig is door de complexiteit van het probleem, waagt de EC zich toch aan een definitie in de laatste FLEGT Briefing Note 09³¹ of ze bepaalt op zijn minst wat zulk een definitie inhoudt.

Nood en 'bereik' van een definitie van legaliteit

²⁹ http://ec.europa.eu/comm/development/body/theme/forest/initiative/briefing_sheets_en.htm

³⁰ www.fern.org

³¹ <http://ec.europa.eu/comm/development/body/theme/forest/initiative/docs/FLEGT%20briefs%20EN9.pdf>

Omdat vele houtproducerende landen beschikken over een massa aan wetten en reguleringen die gerelateerd zijn met bosbeheer en houtproductie, moet een algemene definitie van legaal geogst hout hiervan een **subset** bevatten die de sleutelproblemen, resulterend uit het niet naleven ervan, aanpakken.

Daarnaast stelt de EC ook dat gezien het lange termijndoel van het FLEGT-Actieplan **duurzaam bosbeheer** is, deze definitie eveneens de “drie pijlers van duurzaamheid” moet behandelen: namelijk milieu-, economische en sociale duurzaamheid.

Ook de wetten die volgens de houtproducerende landen het belangrijkste zijn voor wat betreft de mate waarin ze **schade** veroorzaken bij niet naleving ervan. Zo kan milieuschade resulteren uit overexploitatie of de beschadiging van hydrologische systemen; economische schade kan resulteren uit het niet betalen van bepaalde taxes en bijgevolg het bestellen van de boseigenaar (in vele gevallen de staat zelf); en sociale schade kan resulteren uit het negeren van landrechten van lokale of inheemse bevolking. Daartegenover is het niet naleven van bepaalde wetten zoals bij verkeersovertredingen van minder belang, aangezien ze een minimale impact hebben op duurzaam bosbeheer.

Gebaseerd hierop, zou een geloofwaardige definitie volgende elementen moeten bevatten:

- Houtkap enkel waar er wettelijke kaprechten zijn, en door de houder van deze rechten;
- Naleving van de regulering inzake toegelaten houtoogst, milieuwetgeving en arbeidswetgeving;
- Betaling van houttaksen en andere direct relevante taksen; en
- Respect voor de wettelijke landrechten van andere partijen die door de rechten voor houtkap beïnvloed worden.

Hiernaast bepaalt de EC nog enkele **algemene principes**:

- **Soevereiniteit** van de landen om zelf te bepalen wat legaliteit betekent. Het tot wet verheffen en de naleving van de wetten is een soeverein recht van elk land en op vergelijkbare manier is het bepalen van de wetten die een definitie van legaliteit omvatten het recht van elk houtproducerend land.
- Het proces om te komen tot een definitie van legaliteit en dus de bepaling van de relevante wetten dient zo opgezet te worden dat er een **brede consultatie** gebeurt onder alle belanghebbende partijen (regering, privé-sector, middenveld en lokale en inheemse bevolking).
- Respecteren van de **relatie tussen legaliteit en duurzaamheid**. Hoewel het naleven van bepaalde relevante wetten vaak bepaald wordt door standaarden voor duurzaam bosbeheer, zal duurzaam bosbeheer over het algemeen eerder extra vrijwillige voorwaarden opleggen. Hoewel legaliteit dus als een belangrijke eerste stap naar duurzaamheid beschouwd wordt, wordt het over het algemeen gezien als onvoldoende voor de markten die gecertificeerde houtproducten uit duurzaam bosbeheer vragen. Zo kunnen bepaalde activiteiten op niveau van de bosbeheereenheid, zoals toegelaten conversie, niet duurzaam zijn, maar toch legaal.

Operationele aspecten van een legaliteitsdefinitie

Een legaliteitsdefinitie dient ondubbelzinnig, objectief verifieerbaar en operationeel werkbaar te zijn; dit wil zeggen:

- Het moet duidelijk zijn welke wetten en reguleringen de definitie omvatten en welke niet;
- Er moeten duidelijk criteria en indicatoren zijn om de naleving van elke wet en regulering te testen; en
- Deze testen moeten praktisch werkbaar zijn in het veld.

Een proces ter herziening en aanpassing van de legaliteitsdefinitie moet bestaan. Zo kan een definitie mogelijk aangepast worden als:

- Een wet of regulering die deel uitmaakt van de legaliteitsdefinitie aangepast of afgeschaft wordt;
- Een nieuwe wet of regulering van kracht wordt die relevant kan zijn voor houtproductie; of
- Ervaring leert dat het testen van naleving van bepaalde wetten onpraktisch is.

Hiermee bestaat er een soort van basis voor definitie van legaliteit; bepaalde landen hebben reeds de intentie laten blijken om hun definitie daarop te baseren.

4.3 Openbaar aankoopbeleid inzake duurzaam geëxploiteerd hout in andere landen van de Unie

Op dit moment zijn er in de EU 6 landen die reeds beschikken over een openbare aankooppolitiek inzake duurzaam geëxploiteerd hout: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Onderstaande vergelijking van deze 6 systemen is vooral gebaseerd op de in februari 2006 door ProForest gepubliceerde studie in opdracht van het Deense Ministerie voor Leefmilieu, aangevuld met recente ontwikkelingen in de desbetreffende landen en de nieuwe Belgische aankooppolitiek of rondzendbrief. Daarnaast worden voor bepaalde systemen enkele particulariteiten behandeld.

Een up-to-date studie met betrekking tot openbare aankooppolitiek is ingewikkeld aangezien het aankoopbeleid van deze landen in volle ontwikkeling of in revisie is.

4.3.1 Aankoopbeleid

4.3.1.1 België

Zie hoofdstuk 4.1.

4.3.1.2 Denemarken^{32,33}

Het Deense aankoopbeleid volgt een parlementaire beslissing (B 197) van 2001 die erop gericht was te verzekeren dat **tropisch hout** aangekocht door publieke en semi-publieke instituten legaal en duurzaam geproduceerd werd. In dezelfde beslissing wordt FSC als een garantie van legaal en duurzaam geproduceerd hout aangehaald. Elk ander globaal certificeringssysteem met dezelfde hoge standaarden voor economische, sociale en ecologische duurzaamheid, en gebaseerd op certificering en daaropvolgende controle door onafhankelijke derden, kan evenzeer als duurzaam

³²http://www.sns.dk/udgivelse/2003/tropical/background/Baggrundsdokument_15_03_06.pdf

³³http://www.sns.dk/udgivelse/2003/tropical/16022004_UK.pdf

beschouwd worden. De MTCC certificering wordt aanvaard als zijnde een geloofwaardige certificering voor legaliteit en onderweg naar duurzaamheid. Deze beslissingen waren het gevolg van een evaluatie tegenover de Deense richtlijnen inzake legaliteit en duurzaamheid.

Onder de Deense Wet ter Bescherming van het Leefmilieu, zijn alle publieke overheden verplicht de objectieven van deze wet na te volgen in de organisatie en het management van publieke instituten alsook bij aankoop en verbruik. Elk **centraal overheidsinstituut** is **verplicht** zijn eigen groene aankooppolitiek en een actieplan voor de uitwerking ervan te ontwikkelen. De federaties van **regionale en lokale overheden** hebben met het ministerie van leefmilieu een overeenkomst gesloten om op alle lokale overheidsniveaus een aankoopbeleid te ontwikkelen en samen te werken voor de uitwerking ervan. In deze context besliste de Deense overheid om de parlementaire beslissing te laten uitwerken door middel van **vrijwillige richtlijnen**. De richtlijnen en het ondersteunend technisch document zijn erop gericht de openbare aankopers te assisteren in het verzekeren dat het aangekochte tropisch hout legaal en duurzaam geproduceerd werd. Een adviserend stuurcomité met vertegenwoordiging van de deense Bosadministratie, het Deense Agentschap voor Natuur en Bos, de Deense Houtindustrie, het ministerie voor Buitenlandse Zaken, WWF-Denemarken en vakbond volgde het gehele proces.

De geraadpleegde studie van ProForest^{34,35,36,37} werd opgezet om te kijken hoe het Deense beleid nog kan verbeterd worden. Aanpassingen van dit beleid zijn voor de nabije toekomst; op 6 februari 2006 lanceerde de Minister voor leefmilieu een 9-puntenplan³⁸ waarin duidelijk de wil staat om het aankoopbeleid m.b.t. legaal en duurzaam hout verder uit te bouwen.

4.3.1.3 Duitsland

Duitsland werkte reeds in de jaren '70 een aankoopbeleid uit met betrekking tot het betrekken van producten uit duurzaam beheerde bossen. In 1996 vaardigde de federale overheid een administratieve regulering uit die stelde dat tropisch hout afkomstig moet zijn uit duurzame bosbeheer, begeleid door een geloofwaardige certificering. Het proces voor de ontwikkeling van een nationaal aankoopbeleid werd onderbroken door de federale verkiezingen in 2005. In de nabije toekomst zal hieraan verder gewerkt worden, gezien de regeringsverklaring van de nieuwe coalitie in november 2005; de federale regering zal certificering van duurzaam bosbeheer ondersteunen en in de toekomst enkel hout aankopen uit gecertificeerde bossen. Hoewel het gaat om een verplichte regulering, wordt dit niet gecontroleerd en allerlei praktijken die indruisen tegen de regulering werden reeds meermaals door NGO's

³⁴ http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/4F1BF89C-1BB6-4C3E-BFDB-564188C93E3E/16522/Report2A_UK.pdf#search=%22Evaluation%20of%20the%20Danish%20guidelines%20on%22

³⁵ http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/623497B2-C9C6-434E-B33C-73B036E4FFC7/16658/Report3bh_uk.pdf

³⁶ http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/59E575B6-1F5D-48EB-8AFE-9E9F2DE285E9/16525/report4BA_UK1.pdf

³⁷ http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/02FD4337-A4C2-473A-84DD-81314716FC8D/16524/Report6BS_UK.pdf

³⁸ http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/542FDCD7-F0E0-4994-89D6-152F18F8ECDA/17530/eval9_point_plan.pdf

aangeklaagd. Er blijkt dus een groot verschil tussen het engagement en de implementatie. De interne regulering spreekt over FSC, PEFC of equivalent. In principe gaat het dus om praktisch alle certificeringssystemen daar PEFC allerlei nationale systemen erkent.

Bepaalde lokale overheden kopen duurzaam geëxploiteerd hout aan binnen het kader van de Climate Alliance (www.klimabuendnis.org), vergelijkbaar met de samenwerkingsovereenkomst in Vlaanderen.

4.3.1.4 Frankrijk³⁹

De Franse overheid kondigde in 2004 een actieplan ten voordele van tropisch bos aan; dit actieplan bevat een sectie over overheidsaankopen. Het plan is erop gericht om het aandeel aan legaal en duurzaam geproduceerd tropisch hout progressief te vergroten. Het objectief werd in 2005 opgenomen in een bredere context, aangezien de eerste minister een adviesnota goedkeurde die aankoopvoorwaarden vastlegde voor hout en van hout afgeleide producten om duurzaam bosbeheer te promoten in eender welk bostype, zowel tropisch als gematigd. De criteria voor legaliteit en duurzaamheid zijn nog niet gedefinieerd. De Franse aanpak is erop gericht de verificering van legaliteit en duurzaamheid te laten gebeuren door derden, door een attest of garantie geleverd door een controle- en/of verifiëringsorganisme, zoals certificeringsorganismen. Gedetailleerde leidraden over welk bewijsmateriaal aanvaard wordt, zijn beschikbaar⁴⁰. Het objectief van de Franse regering is om in 2007 te komen tot een minimum van 50% van hout en van hout afgeleide producten uit legale en duurzame bronnen en 100% in 2010. Meer specifiek stelde de Franse president reeds begin 2005 dat vanaf dat jaar voor grote constructies enkel nog eco-gecertificeerd hout gebruikt zou worden.

4.3.1.5 Nederland⁴¹

De minimumeisen voor duurzaam geproduceerd hout uit 1997, werden in oktober 2005 vervangen door de 'Beoordelingsrichtlijn (BRL) voor certificatie van duurzaam bosbeheer en de handelsketen van hout uit duurzaam beheerde bossen'⁴². Uit een evaluatierapport van KPMG⁴³ voor de toepassing van de minimumeisen voor houtcertificering kwamen een groot aantal problemen naar voor en een aanpassing van de procedures en het zogenaamde Keurhout was nodig. Intussen is de stichting Keurhout overgenomen door de houtnijverheid.

De nieuwe richtlijn (BRL) werd opgesteld door de overheid, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties en zal dienen om standaarden uit andere landen te beoordelen op hun duurzaamheid. De BRL kent twee doelstellingen, enerzijds als normenkader dienen voor certificering en anderzijds een normenkader voor gelijkwaardigheidsacceptatie van internationale en nationale certificatiesystemen. Verwacht wordt dat met het toetsingsproces halverwege 2007 aangevangen zal worden.

³⁹ <http://aida.ineris.fr/textes/circulaires/text4387.htm>

⁴⁰ <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/05-022.pdf>

⁴¹ <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=23992#1>

⁴² <http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/milieuspecificaties/Hout.asp>

⁴³ http://www9.minlnv.nl/pls/portal30/docs/FOLDER/MINLNV/LNV/STAF/STAF_DV/KAMERCOR_RESPONDENTIE/2001/BIJLAGEN/PAR01213.PDF

Samen met andere overheden zullen inkoopspecificaties en contractvoorwaarden opgesteld worden voor duurzaam en legaal hout. Voor legaliteit zal beroep gedaan worden op de criteria ontwikkeld in het VK.

Onlangs zijn de milieu- en ontwikkelings-NGO's gezamenlijk uit het proces gestapt⁴⁴ omdat alles erop leek dat de fouten in het verleden gemaakt met de Keurhout-criteria, overgedaan zullen worden. De criteria die gebruikt zullen worden zijn redelijk, maar de manier waarop ze gebruikt zullen worden blijkt een andere zaak. De NGO's baseerden zich ook op het wettelijk advies inzake WTO-regels (zie 3.2.1) om het proces te verlaten, daarnaast kregen ze ook niet voldoende garanties, noch een evenredige vertegenwoordiging.

De Nederlandse overheid heeft zich voorgenomen om vanaf 2010⁴⁵ in alle overheidsinkopen en –investeringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium op te nemen.

4.3.1.6 Het Verenigd Koninkrijk

De Britse vrijwillige leidraad (*Green Guide for Buyers*⁴⁶) die overheidsdepartementen adviseert rond de aankoop van hout uit duurzame exploitatie dateert van 1996. In 2000 werd dan een bindende gedragslijn voor houtaankopen aangekondigd. Deze laatste verplicht alle overheidsdepartementen en hun agentschappen er actief op toe te zien dat aangekocht hout van legale en duurzame afkomst is. In praktijk werd dit ondersteund door een modelcontractvoorwaarde voor legaliteit, verplicht voor alle leveranciers en een variantspecificatie voor duurzaamheid (in de toekomst ook voor 'progressing towards sustainability').

De duurzaamheidsvariant dient voorkeur als het prijsverschil met de bestekken voor legaal hout door de aankopende overheid betaalbaar wordt geacht en haar eveneens een effectief gebruik van middelen lijkt.

In de variantspecificatie staat dat de contractant ervoor met zorgen dat voor elke categorie van hout en van hout afgeleide producten (bv. terrasplanken en raamkozijnen) voor minstens 70% gerecycleerd is of voor minstens 70% duurzaam gewonnen is. Als een gecertificeerd product aangeeft dat er minimum 70% van het hout uit duurzaam beheerde bossen, maar niet het eigenlijke percentage weergeeft, dan moet de contractant ervoor zorgen dat de gehele categorie zodanig gecertificeerd zijn.

De standaarden voor duurzaam bosbeheer zijn enkel aanvaardbaar als ze onafhankelijk geverificeerd kunnen worden. Onafhankelijke verificatie voldoet aan welbepaalde ISO en EN-normen. Het beheer moet ook geregeld ge-audit worden en dit door organisaties met bosbeheerservaring en die onafhankelijk zijn van de organisatie die de exploitatie- of beheersrechten voor het welbepaalde bos heeft.

In termen van wat de overheden aanvaarden als bewijs spreekt men van Categorie A-bewijs en Categorie B-bewijs, respectievelijk een certificering die door de Britse overheid wordt erkend als te voldoen aan duurzaamheid, en andere documenten die kunnen verzekeren dat de bron duurzaam is.

⁴⁴<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=22719>

⁴⁵<http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/kamerstukken/Fri14Jul20061107430200/KVI2006226856.doc>

⁴⁶<http://www.sustainable-development.gov.uk/government/estates/green-guide/index.htm#over1>

In 2002 werd de noodzaak om een centraal expertisepunt voor hout (CPET) duidelijk; er was nood aan een informerende en adviserende dienst om openbare aankopers bij te staan. CPET werkt onafhankelijk buiten de regering en consulteert de verschillende *stakeholders*. In de eerste fase bestudeerde CPET verschillende certificeringssystemen om uit te maken welke van deze systemen de overheid konden verzekeren van legaal en duurzaam geproduceerd hout. Daarnaast verzorgde CPET assistentie voor verschillende overheden.

De criteria die CPET gebruikte voor de beoordeling van certificeringssystemen werden samen met de 5 te beoordelen schema's, WWF-UK en de UK Timber Trade Federation opgemaakt. DEFRA zit samen met WWF-UK en de UK-TTF in de stuurgroep.

In november besliste CPET aan de hand van de opgestelde criteria dat FSC en CSA voldeden aan de criteria voor duurzaamheid, de systemen PEFC, SFI en MTCC voldeden enkel aan de criteria voor legaliteit. Deze beslissing zette PEFC en SFI aan om hun systeem in zekere mate aan te passen.

In november 2005 volgde een nieuwe toetsing van de systemen aan de criteria; de resultaten staan in onderstaande tabel⁴⁷:

System	Legaliteit	Duurzaamheid
CSA	Ja	Ja
FSC	Ja	Enkel producten of productlijnen die >70% gecertificeerd of gerecycleerd uitgangsmateriaal gebruiken
PEFC	Ja	Enkel producten of productlijnen die >70% gecertificeerd of gerecycleerd uitgangsmateriaal gebruiken
SFI	Ja	Enkel producten of productlijnen die >70% gecertificeerd of gerecycleerd uitgangsmateriaal gebruiken
MTCC	Enkel producten die 100% gecertificeerd uitgangsmateriaal bevatten	Nee

4.3.1.7 Specifieke eigenschappen van het aankoopbeleid

Hieronder volgt een kleine samenvatting per land over enkele eigenschappen van hun aankoopbeleid. Welke producttypen vallen onder het aankoopbeleid, voor wie geldt het en in hoeverre is het verplicht?

Land	Eigenschap van aankoopbeleid
Producttypen	
België	Hout uit alle bostypen. Alle producten uit hout of waar hout in verwerkt is. Papier wordt hier buiten beschouwing gelaten aangezien dit al opgenomen is in de gids voor duurzame aankopen.

⁴⁷ <http://www.proforest.net/cpet/meeting-requirements-in-practice/using-certificates-as-proof-cat-a/using-certificates-as-proof-cat-a>

Denemarken	Enkel hout uit tropische bossen (zal uitgebreid worden). Alle houtproducten, behalve papier (zal uitgebreid worden).
Duitsland	Enkel tropisch hout.
Frankrijk	Hout uit alle bostypen. Alle houtproducten, van rondhout, gezaagd hout, finer en plaatmateriaal tot en met papier en pulpproducten. Voor deze laatste producten uit een secundaire transformatie zoals meubels, parket, schrijnwerk, papier en pulp is de rondzendbrief enkel van toepassing als er de instrumenten zoals ecolabeling en certificeringssystemen voor zijn.
Nederland	Hout uit alle bostypen. Alle houtproducten van rondhout tot en met papier.
Verenigd Koninkrijk	Hout uit alle bostypen. Alle houtproducten van rondhout tot en met papier.
Draagwijdte	
België	Verplicht voor alle aanbestedende overheden van de federale en programmatorische overheidsdiensten, en van de instellingen van openbaar nut die onderworpen zijn aan het gezag, de controle of het toezicht van de Staat. Voor de regionale overheden bestaat er geen regeling, enkel voor de Vlaamse lokale overheden bestaat er een vrijwillige gesubsidieerde regeling.
Denemarken	Vrijwillig voor centrale en lokale overheid.
Duitsland	Verplicht voor de federale overheid.
Frankrijk	Verplicht voor alle nationale departementen en agentschappen. Industriële en commerciële agentschappen kunnen hun eigen regels volgen. Voor lokale overheden wordt de omzendbrief aangeraden.
Nederland	Verplicht voor alle publieke instituten op nationaal niveau.
Verenigd Koninkrijk	Verplicht voor centrale overheidsdepartementen in Engeland en hun uitvoerende agentschappen. De aparte administraties in Schotland en Wales worden aangemoedigd hieraan te voldoen.
Verplicht of vrijwillig?	
België	Verplicht voor de hierboven vermelde diensten.
Denemarken	Vrijwillig, maar volgens de desbetreffende wet is elke overheid wel verplicht de objectieven van de wet na te streven in o.a. haar aankooppolitiek en consumptie. Het is duidelijk dat dit een ambigue situatie is. Elke centrale overheid moet haar eigen groene aankooppolitiek en een uitwerkingsplan ontwikkelen. De federatie van lokale en regionale overheden werkt samen met het ministerie van leefmilieu om groen aankoopbeleid en een uitwerkingsplan op hun niveau te ontwikkelen.
Duitsland	Verplicht voor de federale overheid, maar niet opgevolgd.
Frankrijk	Hoewel er een duidelijke verplichting is voor de nationale overheid, wordt een stappenproces nagestreefd met duidelijke doelen: 50% legaal en duurzaam in 2007, 100%

	legaal en duurzaam in 2010. Zie hierboven.
Nederland	Van juni 2004 af, moeten alle nationale instituten aankopen van verifieerbare duurzame bronnen indien mogelijk, met het oog op een evolutie tot 100% in de toekomst (2010). Legaliteit is een minimumvoorwaarde. Gedetailleerde uitwerkingsprocedures worden nu ontwikkeld.
Verenigd Koninkrijk	Centrale overheden en hun uitvoerende agentschappen moeten 'nastreven' om hout van legale of duurzame oorsprong aan te kopen. Legaliteit is een verplichte contractvoorwaarde. De leidraad bepaalt dat als geen offerte een volledig overeenstemmend aanbod kan maken, de overheid mag bepalen om al dan niet een nieuwe prijsvraag uit te schrijven of overstappen naar een negociëringsprocedure. Duurzaamheid is een variantspecificatie en daarom een optie. Voor deze laatste zegt de leidraad dat de overheid beslist of het prijsverschil betaalbaar is en een efficiënt en effectief gebruik van middelen vertegenwoordigd. Indien deze beslissing positief is, geniet de variant voorkeur.

4.3.2 Standaarden voor legaliteit en duurzaamheid

4.3.2.1 Definitie van legaliteit

4.3.2.1.1 *België*

Uit de omzendbrief kan geen definitie van legaliteit opgemaakt worden. De FRDO die advies verleende verwacht wel dat dit binnen FLEGT op Europees niveau zal bepaald worden, aangezien ze pleit voor een Europees importverbod op illegaal hout als bijkomende maatregel binnen het FLEGT-Actieplan.

4.3.2.1.2 *Denemarken*

De Deense overheid (2003) vermeldt initiatieven zoals FLEGT en eigen bilaterale akkoorden met houtproducerende landen om te komen tot een legaliteitsdefinitie. Aangezien geen van beide al iets heeft opgeleverd, stelt ze een mogelijke afbakening voor legaliteitscriteria voor die sterk gelijk op deze van het VK.

Een mogelijke delimitering, kan eruitzien als volgt:

- De producent heeft de **noodzakelijke rechten en toelatingen voor de exploitatie** van de gegeven boomsoort, kwaliteit en dimensie binnen het gegeven tijdsbestek en de regio;
- De producent leeft alle **relevante nationale wetgeving** omtrent bosbeheer en alle wetgeving omtrent het effect van bosbeheer op de bevolking en het milieu van het land in kwestie na;
- Alle verplichte **taksen en belastingen** werden betaald;
- Alle statutaire verklaringen en toelatingen van de autoriteiten werden verkregen, alsook de **CITES** toelating voor de door CITES bestreken boomsoorten.

Zoals reeds hoger vermeld is de openbare aankooppolitiek van Denemarken onder revisie en de nieuwe richtlijn wordt verwacht tegen eind 2006.

4.3.2.1.3 Duitsland

Duitsland heeft geen definitie van legaliteit op dit moment.

Een vernieuwing van het openbaar aankoopbeleid werd verwacht begin 2006, maar tot op heden is er nog geen duidelijkheid.

4.3.2.1.4 Frankrijk

Frankrijk heeft geen criteria voor legaliteit gedefinieerd, maar vertrouwt de verificatie door een vorm van attest of garantie afgeleverd door een derde partij belast met de controle en verificatie zoals een certificeringorganisme.

In de officiële documenten wordt gerefereerd naar verificatie van duurzaam bosbeheer, maar als bewijs kunnen verschillende documenten volstaan zoals bijvoorbeeld een attest dat garandeert dat het bosbeheer juridisch regulier is. De verantwoordelijken voor openbare aankopen kan in principe genoeg nemen met dit attest bij beschouwing van verschillende inschrijvingen. De tekst kan dus geïnterpreteerd worden als zou legaliteit volstaan. Eveneens vreemd is dat voor alle attesten of certificaten wordt gerefereerd naar controle door derden, waar voor dit attest enkel een controle volgens de modaliteiten voorzien in het kader van internationale akkoorden.

4.3.2.1.5 Nederland

De Nederlandse overheid beroept zich hier in eerste plaats op het FLEGT Actieplan dat zal bepalen wat en wat niet legaal is.

Voor een uiteindelijke definitie van legaliteit zullen zij aansluiten bij de definitie van het VK.

4.3.2.1.6 Verenigd Koninkrijk⁴⁸

De Britse definitie van legaliteit is vooral gebaseerd op criteria die ontwikkeld werden door CPET om verschillende certificeringssystemen te toetsen.

Voor het openbare aankoopbeleid van de Britse overheid, zijn legaal hout en legale van hout afgeleide producten deze die afkomstig zijn van een bos dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

1. De boseigenaar of bosbeheerder heeft legale **gebruiksrechten** op het bos;
2. Zowel de bosbeheerorganisatie als contractanten leven lokale en nationale **wetten en gedragscodes** na, deze omvatten eveneens deze inzake:
 - a. Bosbeheer;
 - b. Leefmilieu;
 - c. Arbeid en welzijn;
 - d. Gezondheid en veiligheid;
3. Alle relevante **taksen** worden betaald;
4. **CITES** wordt nageleefd.

⁴⁸ <http://www.proforest.net/cpet/files/Definition%20of%20legal%20and%20sustainable%20-%20%20Second%20Edition.pdf>

4.3.2.2 Definitie van duurzaamheid

4.3.2.2.1 België

Voor België wordt de definitie van duurzaam beheer overgelaten aan onafhankelijke instellingen die volgens international erkende criteria dit beheer certificeren. Er worden daarnaast wel minimumcriteria opgegeven waaraan deze certificeringinstellingen moeten voldoen (zie 4.1.3). Of certificeringinstellingen al dan niet voldoen aan de criteria wordt bepaald door het expertencomité dat hierover in consensus beslist.

4.3.2.2.2 Denemarken

Om te komen tot een definitie van duurzaamheid, werden de criteria van verschillende processen rond de definitie van duurzaam bosbeheer met elkaar vergeleken en zo 7 min of meer overeenkomstige criteria geïdentificeerd.

Deze criteria zijn:

- Wettelijk en institutioneel kader: op bouseigenaarsniveau:
 - Het bosbeheer moet internationale, nationale en lokale wetgeving naleven;
 - De documentatie om te verzekeren dat het beheer gebeurt volgens lange termijn overeenkomsten over eigendomsrechten of gebruiksrechten om het beheer uit te voeren, moet voorhanden zijn;
 - Alle verplichte taksen en belastingen worden betaald; en
 - Bosoppervlakken binnen de grenzen van het bouseigendom zijn beschermd tegen illegale houtkap en andere illegale praktijken.
- Omvang van het bos: op bouseigenaarsniveau:
 - Aan de voorwaarden beschreven in ‘Wettelijk en institutioneel kader’ is voldaan;
 - Het beheer wordt uitgevoerd op basis van een bosbeheerplan dat het jaarlijks kapquotum weergeeft en de regeneratie van geëxploiteerde zones verzekert;
 - De oogst en de groeisnelheden worden gemonitord om als basis te dienen voor een dynamische aanpassing van de oogst;
 - Natuurlijke bosoppervlakken, als principiële regel, worden niet in plantages of andere landgebruiksvormen omgezet;
 - Het bosbeheer voorziet in tewerkstelling, enz; voor de bevolking in en rond het bos.
- Gezondheid en vitaliteit van het bos: op bouseigenaarsniveau:
 - Natuurlijke bosoppervlakken worden behouden en beheerd volgens een natuurgerichte bosbouw;
 - Natuurgerichte bosbouw moet ervoor zorgen dat zowel de natuurlijke structuur van het bos als de mengingsgraad en de ongelijkjarigheid behouden blijft;
 - In het beheer van plantages dient gezorgd te worden voor een structurele en genetische diversiteit;
 - Het gebruik van exotische boomsoorten wordt tot een minimum herleid.
- Productiefunctie van het bos: op bouseigenaarsniveau:
 - Behoedzaam bosbeheer om erosie te vermijden;

- Natuurgerichte bosbouw zonder grotere kaalkappen en in de mate van het mogelijke met behoud van permanente bosbedekking;
- De oogst aangepast aan de productiecapaciteit van het bos om de duurzaamheid van het bos te verzekeren.
- Beschermingsfunctie van het bos: op bouseigenaarsniveau:
 - De milieupact van het bosbeheer moet bepaald worden (op landschapniveau bij grootschalige operaties) nog voor het begin van de bosbouwoperaties;
 - De bepalingen van de milieupact worden gebruikt om beheerplannen en bosbouwkundige technieken aan te passen om de negatieve impacten te vermijden of te minimaliseren;
 - Het bosbeheer mag de waterkwaliteit van rivieren en meren niet verslechteren;
 - Het bosbeheer moet aangepast worden aan de milieumomstandigheden en niet gebaseerd op de systematische toepassing van pesticiden;
 - Het gebruik van chemicaliën is minimaal en gebeurt in overeenstemming met nationale en internationale wetgeving.
- Biodiversiteit: op bouseigenaarniveau:
 - De milieupact van het bosbeheer moet zowel op voorhand als permanent tijdens de bosbouwoperaties bepaald worden. De registratie van zones met *High Conservation Value Forests* (HCVF) dient te gebeuren en specifieke maatregelen moeten opgenomen worden in de planning en het beheer van deze zones;
 - Specifieke maatregelen voor zeldzame of bedreigde soorten moeten opgenomen worden in het beheerplan, zoals het opzetten van geschikte beschermingszones;
 - Delen van representatieve bostypen moeten onderwerp zijn van een *set-aside* als niet-exploiteerbaar bos en daartoe duidelijk gemarkeerd worden op boskaarten;
 - De biodiversiteit van het bos moet behouden blijven.
- Socio-economische, culturele en spirituele aspecten: op bouseigenaarniveau:
 - Lokale en inheemse volkeren nemen deel aan relevante beslissingprocessen en hun land-en gebruiksrechten worden gerespecteerd;
 - De gebruiksrechten van inheemse volkeren op bosproducten moeten gerespecteerd worden en het bos wordt beheerd zonder deze hulpbronnen te vernietigen;
 - Geschikte mechanismen voor de oplossing van conflicten rond eigendoms- en gebruiksrechten zijn vastgelegd;
 - Lokale gemeenschappen hebben voordeel bij het bosbeheer, bijvoorbeeld werknemers in het bos en de zagerijen worden gerecruteerd uit lokale gemeenschappen;
 - Werknemers moeten zich vrij kunnen organiseren en lonen negociëren in overeenstemming met de conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO).

De Deense definitie van duurzaamheid incorporeert dus duidelijk sociale criteria. De Europese richtlijnen worden hier dus ruim en progressief geïnterpreteerd. De definitie behelst alle aspecten van duurzaamheid.

4.3.2.2.3 Duitsland

Eind 2005 werd verwacht dat er in begin 2006 meer geweten zou zijn over de ontwikkeling van het Duitse aankoopbeleid, tot op heden is er nog geen duidelijkheid.

4.3.2.2.4 Frankrijk

Er is geen definitie van duurzaamheid, maar vrijblijvend verwijst de ‘*Notice d’information sur les outils permettant de promouvoir la gestion durable des forêts dans les marchés publics de bois et produits dérivés*⁴⁹’ naar internationale conferenties zoals de conferentie van Rio in 1992, de MCPFE en de initiatieven van de ITTO.

4.3.2.2.5 Nederland

De eisen die de Nederlandse overheid stelt aan een bosbeheersysteem om als duurzaam erkend te worden, zijn weergegeven in Principes, Criteria en Indicatoren en ingedeeld als volgt:

Planning:

1. Duurzaam bosbeheer is vormgegeven in een managementsysteem.
2. Relevante onderwerpen van duurzaam bosbeheer zijn geïnventariseerd.
3. De op basis van principe 2 geïnventariseerde informatie wordt, waar nodig, geëvalueerd en geanalyseerd. De resultaten van die evaluatie en analyse worden verwerkt in een beschrijving voor het beleid met betrekking tot het beheer van de bosbeheereenheid op korte, middellange en lange termijn.
4. Externe Communicatie over het bosbeheer, participatie en inspraak bieden belanghebbenden de gelegenheid om hun belangen te behartigen.
5. Het bosbeheer vindt plaats door en onder verantwoordelijkheid van daartoe bevoegde instanties of personen.
6. Het bosbeheer vindt plaats door personen met voldoende kennis van bosbeheer en daarmee samenhangende aspecten.
7. Voor de realisatie van het bosbeheerplan en voor het voorkomen van onwettige activiteiten in de bosbeheereenheid van buiten af zijn passende middelen beschikbaar.

Uitvoering:

8. Het bosbeheerplan wordt adequaat uitgevoerd.

Monitoring en bijstelling:

9. De uitvoering en de effecten van het bosbeheer worden gemonitord, geanalyseerd en op basis van daaruit voortvloeiende volledige en betrouwbare informatie geëvalueerd.

Eisen aan duurzaam beheer:

Behoud van ecologische functies:

10. De ecologische processen en de biodiversiteit van de bosbeheereenheid worden behouden en beschermd (criteria rond bodemkwaliteit, waterbalans en -kwaliteit, ecologische cycli, biodiversiteit, jacht en visserij en plantagebos).
11. Ongewenste neveneffecten van bosexploitatie worden voorkomen (criteria rond best practice, gebruik van chemicaliën, GGO's en bosbranden).

⁴⁹ <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/05-022.pdf>

Behoud van sociaal-economische functies:

12. De sociaal-economische waarden van de bosbeheereenheid worden behouden en beschermd.
13. De houtproductiecapaciteit van de bosbeheereenheid blijft behouden.
14. De productiecapaciteit van relevante niet-hout bosproducten blijft behouden.
15. Bosbeheer vindt plaats met inachtneming van de economische en sociale belangen van lokale bevolking, inheemse volken en personeel.

Behoud van sociaal-culturele functies:

16. De sociaal-culturele waarden van de bosbeheereenheid worden behouden en beschermd.

Overige eisen aan de bosbeheerder:

17. De hout en houtproducten, die de bosbeheereenheid oplevert, worden geadministreerd en gekenmerkt.

Verder zijn er principes specifiek voor het geval van groeps certificeringen (principe 18) en eisen m.b.t. de handelsketen of CoC.

Het Nederlandse aankoopbeleid integreert sociale criteria in de definitie van duurzaamheid en interpreteert bij deze de Europese Richtlijnen breed en progressief.

4.3.2.2.6 Verenigd Koninkrijk⁵⁰

Voor het openbare aankoopbeleid van de Britse regering, moeten duurzaam hout en duurzame houtproducten afkomstig zijn uit bos dat beheerd wordt in overeenstemming met een definitie van duurzaamheid die aan de volgende voorwaarden voldoet:

1. De definitie moet gebaseerd zijn op een algemeen aanvaarde set van **internationale principes en criteria** die duurzaam of verantwoord bosbeheer op de schaal van bosbeheereenheid definiëren zoals:
 - a. Intergouvernementele processen uitgewerkt voor gebruik op schaal van de bosbeheereenheid;
 - b. ITTO criteria;
 - c. FSC principes en criteria;
2. De definitie moet gebaseerd zijn op **performantie**;
3. Het bosbeheer moet verzekeren dat **schade aan ecosystemen geminimaliseerd** wordt. Daarom moet de definitie volgende voorwaarden omvatten:
 - a. Gepaste impactbeoordeling en planning om impact te minimaliseren;
 - b. Bodem-, water- en biodiversiteitbescherming;
 - c. Gecontroleerd en aangepast gebruik van chemicaliën en geïntegreerde ongediertebestrijding waar mogelijk;
 - d. Gepast afvalbeheer om negatieve impact te minimaliseren;

⁵⁰ <http://www.proforest.net/cpet/files/Definition%20of%20legal%20and%20sustainable%20-%20%20Second%20Edition.pdf>

4. Bosbeheer moet ervoor zorgen dat de **productiviteit van het bos behouden** blijft. Daarom moet de definitie volgende voorwaarden omvatten:
 - a. Beheerplanning en beheeractiviteiten om significante negatieve effecten op de bosproductiviteit te vermijden;
 - b. Monitoring die geschikt is om naleving van alle voorwaarden te toetsen, samen met review en feedback in de planning;
 - c. Operaties en operationele procedures die de impact op bosproducten en bosdiensten minimaliseren;
 - d. Adequate opleiding van alle personeel, zowel werknemers als contractanten;
 - e. Kapquota die de lange termijn productiecapaciteit van het bos, gebaseerd op adequate inventaris, groei- en oogstgegevens, niet overschrijden;
5. Het bosbeheer moet verzekeren dat de **gezondheid en de vitaliteit van het bosecosysteem behouden blijft**. Daarom moet de definitie volgende voorwaarden omvatten:
 - a. Beheerplanning die erop gericht is de gezondheid en de vitaliteit van het bosecosysteem te behouden of te verhogen;
 - b. Beheer van natuurlijke processen, vuur, ongedierte en ziekten;
 - c. Adequate bosbescherming tegenover niet toegelaten praktijken zoals illegale houtkap, mijnbouw en indringing;
6. Het bosbeheer moet verzekeren dat de **biodiversiteit wordt behouden**. Daarom moet de definitie volgende voorwaarden omvatten:
 - a. Het uitwerken van waarborgen om zeldzame, bedreigde en met gevaar voor uitsterven bedreigde soorten te beschermen;
 - b. De bescherming/*set-aside* van sleutelecosystemen of habitats in natuurlijke staat;
 - c. De bescherming van karakteristieke of soorten van een opmerkelijke of buitengewone waarde.

De Britse overheid geeft ook nog voorwaarden waaraan het proces voor ontwikkeling van een definitie moet voldoen:

- Er moet een gebalanceerde vertegenwoordiging zijn tussen de economische, ecologische en sociale actoren;
- Geen individueel persoon kan een veto gebruiken; geen van de drie actorengroepen mag het proces domineren; en geen beslissing kan genomen worden in de afwezigheid van de meerderheid van een actorengroep.

Sociale criteria in het Britse beleid voor overheidsaankopen

In de twee nieuwe Europese Richtlijnen 2004/17/EC en 2004/18/EC kwamen de sociale aspecten minder sterk naar voor, vergeleken met de milieucriteria. Zo heeft het **Verenigd Koninkrijk** bij het omzetten en dus de interpretatie van de Europese Richtlijnen in nationale wetgeving expliciet sociale criteria uitgesloten⁵¹. Hierbij werd geredeneerd dat sociale en ethische criteria weinig waarschijnlijk verband houden met het voorwerp van de opdracht. In de adviesnota staat: *“Het is echter wel*

⁵¹http://www.ttf.co.uk/forests/responsible/DefraTimberAdviceRevised_28_Jan_04.pdf#search=%22%20DEFRA%2C%20Timber%20Procurement%20Advice%20Note%20January%202004%22

legitiem om te eisen dat bossen beheerd worden op een duurzame manier die ook het sociale welzijn bevordert.

De belangen van mensen die voor hun dagelijks leven en sociaal welzijn van bossen afhankelijk zijn kunnen beschermd worden voor zover dit een gevolg is van het beheer van bossen om de bosproductiviteit, -vitaliteit en biodiversiteit te verduurzamen. Dit zijn resultaten die legitiem gereflecteerd kunnen worden in productie- en processpecificaties omdat ze direct verband houden met het materiaal dat gebruikt wordt om het gevraagde product te creëren. Het doet er niet toe dat het afgewerkte product er even goed kan uitzien of functioneren als dat afkomstig van bomen uit een slecht beheerd bos. De openbare overheid kan legitiem productie- en processen specificeren die het fysieke product beïnvloeden of de toekomstige aanvoer ervan in stand houden.

Lokale bos- en arbeidswetten kunnen de rechten, gebruiken en het algemeen welzijn van bosafhankelijke volkeren beschermen. De verplichting om legaal hout te leveren zorgt hiervoor.”

Buiten de paragraaf over opleiding zegt de definitie van het VK dus bitter weinig over het sociale luik van duurzaamheid en interpreteert de Europese Richtlijnen conservatief.

Over het uitsluiten van de sociale criteria is in de UK echter het laatste woord nog niet gezegd. De Britse overheid is nu bezig met het herbekijken van het standpunt hierrond.⁵² Daarnaast wordt ook de harmonisatie tussen de Nederlandse, Deense, Britse beleid rond overheidsaankopen van hout en indien mogelijk ook andere Europese lidstaten.

Bij de herziening van de criteria werd door het Environmental Audit Committee on Sustainable Timber van het Britse parlement betreurd dat sociale criteria geen onderdeel vormen van het aankoopbeleid rond hout. Er werd geadviseerd volgende criteria op te nemen in de CPET criteria:

1. Bewijs van gebruiksrechten op het bos (bv landtitels, gewoonterecht en huurovereenkomsten)

Lokale gemeenschappen met legale gebruiksrechten of gewoonterecht behouden de controle, voor zover dit nodig is om hun rechten of hulpbronnen te beschermen, over bosexploitatieactiviteiten behalve wanneer zij deze onder vrije en geïnformeerde toestemming overdragen aan anderen; aangewezen mechanismen worden gebruikt om geschillen rond gebruiksrechten en –claims op te lossen. De omstandigheden en de status van obesliste geschillen worden expliciet in aanmerking genomen bij de evaluatie van de certificering. Geschillen van substantiele grootteorde waar een significant aantal belangen mee gemoeid zijn, zorgen er normaliter voor dat de exploitatie van certificatie wordt uitgesloten.

2. De wettelijke en gewoonterechten van inheemse volkeren om hun gronden, grondgebieden en natuurlijke hulpbronnen te bezitten, gebruiken en beheren worden erkend en gerespecteerd.

Inheemse volkeren controleren het bosbeheer op eigen gronden of grondgebieden behalve wanneer zij deze onder vrije en geïnformeerde toestemming overdragen aan anderen. Het bosbeheer zal de natuurlijke

⁵² <http://www.proforest.net/cpet/files/additional-comments.pdf>

hulpbronnen of gebruiksrechten van inheemse volkeren direct noch indirect bedreigen of verminderen. Sites van speciaal cultureel, ecologisch, economisch of religieus belang voor inheemse volkeren worden duidelijk geïdentificeerd in samenwerking met deze volkeren en erkend en beschermd door de bosbeheerder. Inheemse volkeren worden gecompenseerd voor de toepassing van hun traditionele kennis rond het gebruik van bossoorten of in beheersystemen bij bosexploitatie. Deze compensatie zal formeel en onder vrije en geïnformeerde toestemming overeengekomen worden voor het starten van de exploitatie. Dit laatste heeft enkel betrekking op kennis die nog niet tot het gemeengoed behoort.

3. Bosbeheeroperaties behouden of verhogen het lange termijn sociale en economische welzijn van bosarbeiders en lokale gemeenschappen.

De gemeenschappen in en gelegen aan het gebied onder bosbeheer moeten dezelfde mogelijkheden hebben op werkgelegenheid, opleiding en diensten als ieder ander persoon. Het bosbeheer komt tegemoet of gaat verder dan de relevante wetten en/of reguleringen inzake gezondheid en veiligheid van bosarbeiders en hun families. Het recht van arbeiders om zich te organiseren en vrijwillig te onderhandelen met hun werkgevers is gegarandeerd zoals bepaald in de conventies 87 en 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie. De beheerplanning en de operaties incorporeren eveneens evaluaties van sociale impact; er wordt gezorgd voor consultatie met de mensen en groepen (zowel mannen als vrouwen) beïnvloed door de beheeroperaties.

Het advies slaat dus op de rechten van de lokale gemeenschappen, inheemse volkeren en de arbeiders in de bosexploitatie.

4.3.3 Conclusie

De verschillende landen die reeds over een aankoopbeleid inzake duurzaam en/of legaal geproduceerd hout beschikken, zijn duidelijk volop bezig dit verder te ontwikkelen en indien nodig aan te passen.

Het VK, Nederland, Denemarken en België staan in dit geval het verst, maar leggen hun eigen accenten.

In tegenstelling tot het aankoopbeleid in de drie eerstgenoemden, laat het Belgische aankoopbeleid de definitie voor duurzaamheid over aan certificeringssystemen. Ze legt echter wel vast waaraan deze systemen moeten voldoen en bouwt hierbij sociale criteria in. De vraag is natuurlijk in hoeverre de uitkomst van de toetsing van de verschillende certificeringssystemen overeenkomt met de doelstellingen, gezien de communautaire geschillen en de moeizame besluitvorming. Het gevaar deze definitie over te laten aan de certificeringssystemen zelf veroorzaakt het huidige dispuut rond de omzendbrief. Zo hebben bepaalde systemen een internationale definitie van duurzaamheid en zijn andere er slechts op gericht te werken aan wederzijdse erkenning, waardoor een algemene definitie uitblijft. Zo kan in een bepaald land bosdestructie of het gebruik van GGO's in de standaard opgenomen worden, waar dit in het andere wordt uitgesloten. Voor bepaalde sociale criteria geldt hetzelfde. Het gevolg is de tweeledige lijst voor PEFC.

Het VK, Nederland en Denemarken hanteren dezelfde werkwijze door allereerst legaliteit en duurzaamheid te definiëren en daarna te bepalen welke certificeringssystemen hieraan voldoen. Daarnaast definiëren ze ook enkele voorwaarden waaraan de systemen moeten voldoen.

In tegenstelling tot Nederland en Denemarken interpreteert het VK de Europese Richtlijnen eerder voorzichtig conservatief door sociale criteria (behalve dan voor het wettelijk minimum aan arbeidswetgeving) expliciet uit haar duurzaamheidsdefinitie te houden. In Nederland en Denemarken interpreteert men de ER breder en definieert écht duurzaamheid door het insluiten van ook de derde duurzaamheidspijler: sociale duurzaamheid. Ze hebben hierbij oog voor rechten van inheemse volkeren, lokale bevolking en personeel; criteria die verder gaan dan het wettelijke minimum. Het wettelijke minimum is dan ook een criterium dat thuishoort in een legaliteitsdefinitie. Al wat verder gaat dan dit minimum hoort thuis in de definitie van duurzaamheid. Het advies rond de sociale criteria in de definitie van duurzaam geproduceerd hout in het VK en het werk dat nu verricht wordt rond de harmonisatie van het openbaar aankoopbeleid van de drie landen, zal er mogelijk voor zorgen dat ook in het Britse aankoopbeleid sociale criteria zullen opgenomen worden.

Wat betreft legaliteit is er toch een zekere consensus tussen de systemen. De drie systemen gebruiken gelijkaardige criteria en zijn vergelijkbaar met wat de EU in het FLEGT proces beschouwt als criteria voor legaliteit. De EU vermeldt in deze niet de CITES regelgeving, maar deze wordt tegenwoordig reeds toegepast.

5 Aanbevelingen

5.1 Kader (criteria) om de vereisten inzake legaliteit en duurzaam bosbeheer op een systematische manier af te toetsen, teneinde de waarde van certificeringssystemen op een objectieve wijze te beoordelen

5.1.1 Legaliteit

Hoewel men het op internationaal vlak over de exacte definitie van legaliteit nog steeds niet eens is, vooral dan naar het FLEGT-proces en het hieraan gekoppelde licentiesysteem toe, zijn de voorlopers in het aankoopbeleid het er wel min of meer over eens dat een definitie de volgende standaarden omvat:

- Wettelijke kaprechten;
- Naleving nationale en lokale wetten rond
 - a. Bosbeheer;
 - b. Leefmilieu;
 - c. Arbeid, land-en gebruiksrechten, etc.;
- Betalen van alle relevante taksen en belastingen;
- Naleving van CITES.

Het is dan ook aangewezen voor de Vlaamse overheid om met hetzelfde kader te werken.

Een mogelijke piste is dus het gebruik van de criteria die CPET hanteert voor het Britse openbare aankoopbeleid:

Legaal hout en legale van hout afgeleide producten zijn deze die afkomstig zijn van een bos dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

1. *De boseigenaar of bosbeheerder heeft legale **gebruiksrechten** op het bos;*
2. *Zowel de bosbeheerorganisatie als contractanten leven lokale en nationale **wetten en gedragscodes** na, deze omvatten eveneens deze inzake:*
 - a. *Bosbeheer;*
 - b. *Leefmilieu;*
 - c. *Arbeid en welzijn;*
 - d. *Gezondheid en veiligheid;*
3. *Alle relevante **taksen** worden betaald;*
4. ***CITES** wordt nageleefd.*

Hout met een certificaat van een certificeringssysteem dat voldoet aan deze voorwaarden zou bijgevolg legaal hout zijn.

5.1.2 Duurzaamheid

Hoewel de interpretatie van de EC inzake sociale criteria en het feit dat deze geen verband houden met het voorwerp van de opdracht, hebben Denemarken en Nederland deze toch opgenomen in hun definitie van duurzaamheid. Voor het Britse beleid wordt nu onderzocht of deze kunnen opgenomen worden.

Dus heeft de Vlaamse overheid de volgende keuze:

1. Definiëren van criteria voor duurzaamheid in brede zin
 - Progressief
 - Kan zich hierbij beroepen op de voorbeelden van Nederland en Denemarken
 - In lijn met wat de Vlaamse overheid zelf definieert als duurzaam voor haar eigen bossen (cfr. Criteria Duurzaam Bosbeheer), consistentie met haar eigen bosbeleid
 - Erkenning van sociale criteria als eigenlijk onderdeel van duurzaamheid
 - In lijn met het beleid van de Vlaamse overheid rond duurzaamheid (cfr. Fairtrade) en haar vroegere definitie voor hout uit duurzaam bosbeheer
 - Niet in lijn met de interpretatie van de Europese Commissie
 - Ondersteuning van de NGO's
2. Definiëren van criteria voor duurzaamheid in enge zin
 - Conservatief
 - Conservatiever dan de Belgische rondzendbrief
 - Kan zich hierbij beroepen op wat CPET ontwikkeld heeft voor het VK; het VK is ondertussen wel de mogelijkheid aan het onderzoeken om sociale criteria in te bouwen
 - Uitsluiten van de sociale focus van duurzaamheid
 - In lijn met de interpretatie van de Europese Commissie

Gezien de harmonisatieinspanningen die op dit moment geleverd worden, lijkt het best aangewezen om aan te sluiten bij optie die sociale criteria insluit. Nederland en Denemarken zijn, ondanks de interpretatie van de EC niet van plan de sociale criteria uit hun definitie voor duurzaamheid te schrappen en het VK bekijkt de mogelijkheden om ze op te nemen. De beste optie is dus de Criteria Duurzaam Bosbeheer, die de Vlaamse overheid na lang en breed overleg heeft bepaald voor haar eigen bossen, te internationaliseren.

De volgende criteria zijn dan ook gebaseerd op de Criteria Duurzaam Bosbeheer. Voor zover de bewoording en criteria reeds een internationale focus hadden, werden ze gewoon behouden; waar dit niet het geval was, werden ze geïnternationaliseerd om van toepassing te kunnen zijn op hout afkomstig uit andere bostypen en de daaruitvolgende andere internationale criteria.

Hout of producten van hout worden beschouwd als zijnde afkomstig uit duurzaam beheerde bossen, als het beheer van deze bossen voldoet aan volgende criteria:

Hoofdstuk I. Criteria voor het juridisch kader en relevante overeenkomsten

Principe 1: De bosbeheerder moet bij het beheer van zijn bos alle nationale en lokale wetten die van toepassing zijn, respecteren.

criterium 1.1: De bosbeheerder leeft het wettelijke kader na dat betrekking heeft op bos en bosbouw in de brede zin en houdt zich aan de hieruit voortvloeiende verplichtingen zoals bijvoorbeeld de betaling van alle relevante taksen en belastingen.

criterium 1.2: Eigendomsrechten en eventuele zakelijke en persoonlijke rechten op het bos zijn aantoonbaar vastgesteld.

criterium 1.3: De bosbeheerder houdt zich aan alle rechten en plichten die volgen uit alle overeenkomsten, contracten en regelingen die van toepassing zijn op het bosbedrijf en het bosbeheer.

criterium 1.4: De bosbeheerder beschermt zijn bezit waar mogelijk tegen illegale kap, niet toegestane verblijfsactiviteiten en andere ongewenste vormen van bosgebruik.

criterium 1.5: De bosbeheerder verklaart dat hij de richtlijnen van deze criteria voor duurzaam bosbeheer zal naleven gedurende een periode, gekoppeld aan het beheerplan en dat hij ook op de lange termijn ernaar streeft zijn bosbezit volgens deze criteria te blijven beheren.

Ontbreekt onder principe 1:

1.3 In signatory countries, the provisions of all binding international agreements such as CITES, ILO Conventions, ITTA, and Convention on Biological Diversity, shall be respected.

Niet opgenomen in BRL

1.4 Conflicts between laws, regulations and the FSC Principles and Criteria shall be evaluated for the purposes of certification, on a case by case basis, by the certifiers and the involved or affected parties.

Niet in BRL, in principe gaat dit om legaliteit, verwijzing naar FSC...

Hoofdstuk II. Criteria voor het waarborgen van sociale en culturele functies

Principe 2: De bosbeheerder houdt bij het beheer en gebruik van zijn bosbezit rekening met de sociale en culturele belangen van zowel de bevolking als de omgeving.

criterium 2.1: De bosbeheerder erkent de betrokkenheid van alle relevante groepen en personen en houdt rekening met hun standpunten.

Internationalisering, als aanvulling (naar bewoording van BRL):

Eigendom- of gebruiksrechten van de lokale bevolking of inheemse volkeren worden gerespecteerd, tenzij de lokale bevolking of de inheemse volkeren vrij en geïnformeerd hebben ingestemd met het afzien van dit recht. Klachten en conflicten worden adequaat behandeld en afgewikkeld overeenkomstig vastgelegde procedures.

De lokale bevolking en inheemse volkeren hebben een eerlijke kans op werk in de bosbeheereenheid.

*criterium 2.2: Bossen of delen van bossen met grote sociale, culturele, landschappelijke, geschiedkundige, religieuze betekenis, **waardevolle traditionele beheervormen** of belangrijke wetenschappelijke of educatieve betekenis worden beschermd en beheerd overeenkomstig hun specifieke waarden en potenties.*

Het gaat hier om gebieden waarvan de specifieke waarde kan aangetoond worden, zoals bijvoorbeeld oude bossen, oud hakhout, oud middelhoutbos, archeologische vindplaatsen, holle wegen, boswallen enzovoort.

criterium 2.3: De bosbeheerder draagt er zorg voor dat de voorschriften voor gezondheid, milieu, veiligheid, arbeidsinhoud en arbeidsomstandigheden worden nageleefd bij alle activiteiten die onder zijn verantwoordelijkheid en opdracht worden uitgevoerd in het bos in kwestie.

Internationalisering, als aanvulling:

Met betrekking tot de arbeidsomstandigheden moeten de rechten van de arbeiders om zich te organiseren en vrijwillig te onderhandelen volgens de Conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie gegarandeerd worden.

criterium 2.4: De bosbeheerder werkt mee aan een goede sociale en technische structuur van de bedrijfstak bij de inzet van eigen personeel of via aannemers.

Het volgende criterium is vergelijkbaar met criterium 4.2, maar dit laatste heeft het enkel over ecologische impact, op wereldvlak is echter eveneens de sociale impact niet te onderschatten, daarom (met bewoording van dit laatste criterium):

criterium 2.5: Ingrijpende veranderingen in bosbeheer en bosgebruik worden vooraf getoetst aan een evaluatie van de te verwachten effecten op sociaal vlak.

En uit BRL :

Wensen en klachten van lokale bevolking, inheemse volkeren en personeel worden opgenomen in de evaluatie.

Hoofdstuk III. Criteria voor het waarborgen van productie- en economische functies

Principe 3: Het beheer van bossen moet het efficiënte gebruik van de verschillende bosproducten en –diensten stimuleren, teneinde de economische levensvatbaarheid van het bosbezit en een breed scala aan ecologische en maatschappelijke functies te waarborgen.

criterium 3.1: De bosbeheerder behandelt zijn bos als een hernieuwbare hulpbron, waarbij hij streeft naar een veelzijdige functievervulling.

criterium 3.2: De bosbeheerder streeft met zijn bosbedrijf naar economische levensvatbaarheid zonder afbreuk te doen aan het behoud van de ecologische of sociale functievervulling door het bos.

criterium 3.3: De bosbeheerder beoogt met zijn bosbeheer een bos dat een gevarieerde structuur bezit, zowel naar soorten als naar leeftijdsverdeling, dat een ongelijkjarige opbouw kent en dat gemengd is samengesteld als borg voor het behoud van de standplaatsproductiviteit.

criterium 3.4: De bosbeheerder regelt het gebruik en de voortbrengst van niet-houtige bosproducten zonder afbreuk te doen aan het behoud van de ecologische of sociale functievervulling door het bos.

Hoofdstuk IV. Criteria voor het behoud en de bescherming van het milieu

Principe 4: Bosbeheer zal de ecologische functies van het bos in stand houden door het bewaren of verbeteren van de biologische diversiteit, het natuurlijk milieu, de unieke en kwetsbare ecosystemen en landschappen en door de instandhouding van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten.

criterium 4.1: Bosbeheer en bosgebruik blijven binnen de grenzen van de ecologische draagkracht van het bosbezit.

criterium 4.2: Ingrijpende veranderingen in bosbeheer en bosgebruik worden vooraf getoetst aan een evaluatie van de te verwachten effecten op natuur en landschap. De evaluatie wordt afgestemd op de schaal en intensiteit van de ingreep en op de natuur- en landschapswaarde van het bos.

Internationalisering vooral met betrekking tot conversie naar plantages (die in Vlaanderen niet mogelijk is dankzij bestemmingsplannen) :

Conversie van bos naar plantage vindt niet plaats, tenzij het gaat om een zeer gelimiteerde proportie van de bosbeheereenheid ; en ii) deze niet plaatsvindt in bossen met hoge beschermingswaarde ; en iii) deze duidelijke, substantiële, additionele en zekere voordelen oplevert voor de bescherming van de gehele bosbeheereenheid.

criterium 4.3: De bosbeheerder ziet erop toe dat bij het beheer bos-vreemde stoffen en producten zo veel mogelijk uit het bos worden geweerd.

Internationalisering met bewoording van BRL:

Er wordt geen gebruik gemaakt van chemicaliën. Dat gebruik is, uitgezonderd voor chemicaliën van klasse IA en IB, zoals opgesteld door de Wereldgezondheidsorganisatie, en gechloreerde koolwaterstoffen, slechts toegestaan indien dat noodzakelijk is om de doelen van het bosbeheerplan te realiseren en het gebruik gedocumenteerd en omgeven wordt met alle zorg voor mens en milieu. Er wordt maximal gebruik gemaakt van ecologische processen en duurzame alternatieven zoals organische bemesting, compostering en geïntegreerde aanpak van plagen.

Niet organisch afval zoals olie, banden en blik wordt op milieuvriendelijke wijze op daartoe aangewezen plaatsen opgeslagen en afgevoerd.

Er wordt geen gebruik gemaakt van genetisch gemanipuleerde organismen.

criterium 4.4: De bosbeheerder moet, voorzover hij daartoe de mogelijkheden heeft, met zijn bosbedrijfsvoering bijdragen tot het integraal waterbeheer.

Hoofdstuk V. Criteria voor het behoud en de bevordering van de biologische diversiteit

Principe 5: De bosbeheerder houdt bij het beheer van zijn bosbezit rekening met de biologische diversiteit door zorg voor het behoud, de ontwikkeling of het herstel van de ecologische functie van zijn bos.

criterium 5.1: In het bosbeheer en bosgebruik worden maatregelen genomen ter instandhouding van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten met het oog op de multifunctionaliteit.

criterium 5.2: Bij het beheer van bos wordt gestreefd naar een bepaald aandeel inheemse boomsoorten en het bevorderen van een rijke en gevarieerde bosstructuur van toepassing op het niveau van het beheerplan.

Internationalisering:

Het gebruik van exotische soorten zal zorgvuldig gecontroleerd worden en actief bemonitord om negatieve effecten te voorkomen.

criterium 5.3: In het bosbeheer en bosgebruik worden maatregelen genomen om de ecologische processen binnen het bos te beschermen, te versterken of te herstellen.

criterium 5.4: Representatieve voorbeelden van natuurlijke inheemse bosgemeenschappen, waardevolle bostypen en goed ontwikkelde boscsystemen worden beschermd en beheerd overeenkomstig hun specifieke waarde.

Internationalisering mbt HCVF (in Vlaanderen reeds beschermd als bosreservaat), deels bewoording uit BRL:

Voor bossen met een hoge beschermingswaarde is het voorzorgprincipe van toepassing. In overeenstemming met de schaal van de bosbeheereenheid, worden ten behoeve van deze bossen met een hoge beschermingswaarde delen van de bosbeheereenheid aangewezen, waar geen houtkap, overige exploitatie en minimale verstoring door andere activiteiten plaatsvinden.

Plantations shall be planned and managed in accordance with Principles and Criteria 1 - 9, and Principle 10 and its Criteria. While plantations can provide an array of social and economic benefits, and can contribute to satisfying the world's needs for forest products, they should complement the management of, reduce pressures on, and promote the restoration and conservation of natural forests.

10.1 The management objectives of the plantation, including natural forest conservation and restoration objectives, shall be explicitly stated in the management plan, and clearly demonstrated in the implementation of the plan.

10.2 The design and layout of plantations should promote the protection, restoration and conservation of natural forests, and not increase pressures on natural forests. Wildlife corridors, streamside zones and a mosaic of stands of different ages and rotation periods, shall be used in the layout of the plantation, consistent with the scale of the operation. The scale and layout of plantation blocks shall be consistent with the patterns of forest stands found within the natural landscape.

10.3 Diversity in the composition of plantations is preferred, so as to enhance economic, ecological and social stability. Such diversity may include the size and spatial distribution of management units within the landscape, number and genetic composition of species, age classes and structures.

10.4 The selection of species for planting shall be based on their overall suitability for the site and their appropriateness to the management objectives. In order to enhance the conservation of biological diversity, native species are preferred over exotic species in the establishment of plantations and the restoration of degraded ecosystems. Exotic species, which shall be used only when their performance is greater than that of native species, shall be carefully monitored to detect unusual mortality, disease, or insect outbreaks and adverse ecological impacts.

10.5 A proportion of the overall forest management area, appropriate to the scale of the plantation and to be determined in regional standards, shall be managed so as to restore the site to a natural forest cover. 10.6 Measures shall be taken to maintain or improve soil structure, fertility, and biological activity. The techniques and rate of harvesting, road and trail construction and maintenance, and the choice of species shall not result in long term soil degradation or adverse impacts on water quality, quantity or substantial deviation from stream course drainage patterns.

10.7 Measures shall be taken to prevent and minimize outbreaks of pests, diseases, fire and invasive plant introductions. Integrated pest management shall form an essential part of the management plan, with primary reliance on prevention and biological control methods rather than chemical pesticides and fertilizers. Plantation management should make every effort to move away from chemical pesticides and fertilizers, including their use in nurseries. The use of chemicals is also covered in Criteria 6.6 and 6.7.

10.8 Appropriate to the scale and diversity of the operation, monitoring of plantations shall include regular assessment of potential on-site and off-site ecological and social impacts, (e.g. natural regeneration, effects on water resources and soil fertility, and impacts on local welfare and social well-being), in addition to those elements

addressed in principles 8, 6 and 4. No species should be planted on a large scale until local trials and/or experience have shown that they are ecologically well-adapted to the site, are not invasive, and do not have significant negative ecological impacts on other ecosystems. Special attention will be paid to social issues of land acquisition for plantations, especially the protection of local rights of ownership, use or access.

10.9 Plantations established in areas converted from natural forests after November 1994 normally shall not qualify for certification. Certification may be allowed in circumstances where sufficient evidence is submitted to the certification body that the manager/owner is not responsible directly or indirectly of such conversion.

Hoofdstuk VI. Criteria voor planmatig en controleerbaar beheer

Principe 6: Het beheer van het bos moet planmatig en controleerbaar zijn.

criterium 6.1: De bosbeheerder heeft zijn visie op het beheer en gebruik van zijn bos vastgelegd in een uitgebreid beheerplan.

criterium 6.2: De bosbeheerder volgt de effecten van het beheer en gebruik van zijn bosbezit en gebruikt die gegevens voor aanpassingen in het beheer of de tussentijdse herziening van zijn beheerplan.

*criterium 6.3: De bosbeheerder controleert en documenteert de houtwinning, de exploitatie en verkoop van hout en andere bosproducten **en kan hiervoor een beroep doen op de bosgroep.***

7.4 While respecting the confidentiality of information, forest managers shall make publicly available a summary of the primary elements of the management plan, including those listed in Criterion 7.1.

8.1 The frequency and intensity of monitoring should be determined by the scale and intensity of forest management operations as well as the relative complexity and fragility of the affected environment. Monitoring procedures should be consistent and replicable over time to allow comparison of results and assessment of change.

8.2 Forest management should include the research and data collection needed to monitor, at a minimum, the following indicators: a) Yield of all forest products harvested. b) Growth rates, regeneration and condition of the forest. c) Composition and observed changes in the flora and fauna. d) Environmental and social impacts of harvesting and other operations. e) Costs, productivity, and efficiency of forest management.

8.3 Documentation shall be provided by the forest manager to enable monitoring and certifying organizations to trace each forest product from its origin, a process known as the "chain of custody."

8.4 The results of monitoring shall be incorporated into the implementation and revision of the management plan.

8.5 While respecting the confidentiality of information, forest managers shall make publicly available a summary of the results of monitoring indicators, including those listed in Criterion 8.2.

5.2 Praktische aanpak voor de aanbestedingen van hout afkomstig uit duurzaam beheerde bossen en van legale origine

Gezien de algemene Europese consensus en het advies van de FRDO is het niet aangewezen om de aankoop van legaal hout te ondersteunen. De legaliteit van producten is een *conditio sine qua non* en het ondersteunen van hout van legale origine naast hout uit duurzaam bosbeheer zou een averechts effect hebben.

De stimulans naar lokale besturen toe moet erop gericht zijn hout uit duurzaam bosbeheer te bevoordelen ten opzichte van ander hout. Daarnaast kan zij wel bij overmacht, bijvoorbeeld als hout uit duurzaam beheerde bossen niet voorradig is voor de specifieke technische bepalingen, toelaten dat ander hout gebruikt wordt –zoals vroeger reeds het geval was-, maar op zijn minst vragen dat er een bewijs geleverd wordt van de legaliteit van deze laatste. Het gebruik van ander dan duurzaam hout vereist bijgevolg twee zaken:

- Een bewijs van de aanbieder dat geen hout uit duurzaam beheerde bossen voorradig is voor deze specifieke technische bepalingen; en
- Een bewijs van legaliteit van het gebruikte hout.

De eenvoudigste aanpak om duurzaam geëxploiteerd hout in het openbaar aankoopbeleid van lokale overheden te laten opnemen binnen de samenwerkingsovereenkomst bestaat erin naast de clause voor de ‘strikt technische’ eigenschappen, in de fase van het opstellen van de technische specificaties, eveneens de clause voor duurzaamheid op te nemen. De criteria die de Vlaamse overheid hanteert voor duurzaam geëxploiteerd hout hoeven daarom niet volledig vermeld te worden in een bestek, maar kunnen zoals in het VK figureren op een website samen met de criteria voor geloofwaardige en kwaliteitsvolle certificeringsschema’s. Het volstaat dan voor de openbare aankoper van de gemeente om hiernaar te verwijzen of deze bij te sluiten en indien gewenst eveneens te verwijzen naar de certificeringsschema’s die door de Vlaamse overheid als duurzaam worden beschouwd.

Deze aanpak is duidelijker dan per fase uitmaken waar de openbare aankoper mee moet rekening houden om in aanmerking te komen voor de voordelen die de samenwerkingsovereenkomst biedt.

Vergelijkbaar met de criteria die de Vlaamse overheid vroeger hanteerde, kan de volgende bewoording gebruikt worden voor de samenwerkingsovereenkomst:

“Alle hout en producten van hout moeten afkomstig zijn uit duurzaam beheerde bossen, tenzij de aanbieder kan aantonen dat de technische bepalingen van het bestek het leveren van dergelijk hout of dergelijke producten van hout op dit moment uitsluit. In dit laatste geval dient de aanbieder naast dat bewijs op zijn minst aan te tonen dat het hout van legale origine is.”

De criteria waaraan het bosbeheer, waar het hout of producten van hout vandaan komen, moet voldoen om als duurzaam beschouwd te worden, zijn de volgende:

De Vlaamse overheid aanvaardt als bewijs een certificaat (en CoC) dat aantoonst dat het duurzaam bosbeheer door een onafhankelijke instelling volgens internationaal erkende criteria werd gecertificeerd. Deze internationaal erkende criteria voor duurzaamheid komen bijgevolg op zijn minst tegemoet aan de criteria van de Vlaamse overheid. Daarnaast sluit de Vlaamse overheid naast een certificaat geen enkel ander bewijsmiddel uit dat voldoet aan de criteria waaraan geloofwaardige en kwaliteitsvolle certificeringssystemen moeten voldoen.

Een geloofwaardig en kwaliteitsvol label voldoet aan de volgende criteria:

- **geloofwaardigheid** in de ogen van de verbruiker en de milieubeweging;
- **internationaal** operationeel zijn;
- performantie gebaseerd zijn;
- gebaseerd zijn op **objectieve en verifieerbare criteria** die het resultaat zijn van een **brede consultatie** met alle geïnteresseerde partijen waaronder NGO's zodat er een gebalanceerd aandeel en stemverdeling is tussen de economische, ecologische en sociale actoren; geen van de drie actorengroepen mag het proces domineren;
- **niet discriminerend** zijn voor bepaalde bostypes of bepaalde categorieën bosbeheerders waar ook ter wereld;
- een bepaald **minimumniveau van ecologisch en sociaal beheer** als vereiste stellen, beheer waartoe elke bosbeheerder zich bewust en vrijwillig moet engageren;
- gebaseerd zijn op een **betrouwbare en onafhankelijke controle**;
- **transparant** zijn zodat al een zelfcontrole tegen misbruiken is ingebouwd;
- er is een degelijke en gedocumenteerde **inspraak**
- institutioneel en politiek **aangepast zijn aan de plaatselijke omstandigheden**;
- **doelgericht, efficiënt en economisch rendabel** zijn;
- leiden tot een **label** op of bij het product waardoor het product uit verantwoord beheerde bossen op een betrouwbare manier kan onderscheiden worden van andere producten;
- **traceerbaarheid** van de gecertificeerde producten garanderen door een handelsketensysteem (CoC).

Het FSC-label wordt geacht te voldoen aan de hierboven vermelde criteria voor duurzaamheid en de criteria voor een geloofwaardig en kwaliteitsvol label. Andere labels kunnen hierbij komen door gelijkwaardigheidstoets.

*Indien voor de welbepaalde technische specificaties hout uit duurzaam beheerde bossen –zoals gedefinieerd hierboven– niet voorradig is, dient de aanbieder van het hout dit te bewijzen en daarnaast moet het geleverde hout voldoen aan volgende criteria voor **legaliteit**:*

1. De boseigenaar of bosbeheerder heeft legale **gebruiksrechten** op het bos;

2. *Zowel de bosbeheerorganisatie als contracten leven lokale en nationale **wetten en gedragscodes** na, deze omvatten eveneens deze inzake:*
 - a. *Bosbeheer;*
 - b. *Leefmilieu;*
 - c. *Arbeid en welzijn;*
 - d. *Gezondheid en veiligheid;*
3. *Alle relevante **taksen** worden betaald;*
4. ***CITES** wordt nageleefd.*

Deze laatste bewijzen dienen duidelijk gedocumenteerd te worden.

Het ultieme bewijs van het gebruik van hout of hout producten uit duurzaam beheerde bossen is een bewijs van handelsketensysteem (CoC) van de gehele handelsketen. Dit impliceert het bezit van een CoC of een gelijkwaardig bewijs (zoals projectcertificering) van de laatste in het handelsketensysteem.

6 Literatuurlijst

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers (2004). Algemene beleidsnota van de minister van leemilieu en pensioenen. Brussel, België. 32p.

<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/1371/51K1371019.pdf>

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers (2006). Wetsontwerp overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten. Brussel, België, 73p.

<http://www.lachambre.be/FLWB/pdf/51/2237/51K2237013.pdf>

CPET (2006). Definition of legal and sustainable. Second edition.

<http://www.proforest.net/cpet/files/Definition%20of%20legal%20and%20sustainable%20-%20%20Second%20Edition.pdf>

Danish Ministry of the Environment (2006). Purchasing Tropical Timber. Environmental Guidelines. Kopenhagen, Denemarken. 20p.

http://www.sns.dk/udgivelser/2003/tropical/16022004_UK.pdf

Danish Ministry of the Environment (2006). Purchasing Tropical Timber. Environmental Guidelines, Background material. Kopenhagen, Denemarken. 40p.

http://www.sns.dk/udgivelser/2003/tropical/background/Baggrundsdokument_15_03_06.pdf

Danish Ministry of the Environment (2006). The environment minister's 9-point plan for purchase legal and sustainable timber. Kopenhagen, Denemarken. 1p.

http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/542FD7CD7-F0E0-4994-89D6-152F18F8ECDA/17530/eval9_point_plan.pdf

EC (2001). Interpretatieve mededeling van de Commissie betreffende het Gemeenschapsrecht van toepassing op overheidsopdrachten en de mogelijkheden om milieuoverwegingen hierin te integreren COM (2001) 274. Brussel, België, 31p.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001_0274nl01.pdf

EC (2001). Interpretatieve mededeling van de Commissie betreffende het Gemeenschapsrecht van toepassing op overheidsopdrachten en de mogelijkheden om sociale aspecten hierin te integreren COM (2001) 566. Brussel, België, 28p.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2001/com2001_0566nl01.pdf

EC (2004). Directive 2004/17/EC Of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal service sectors. Brussel, België. 113p.

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430nl00010113.pdf

EC (2004). Directive 2004/18/EC Of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts. Brussel, België. 240p.

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/nl/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430nl01140240.pdf

EC (2003-2006). FLEGT Briefing Notes 01-09. Brussel, België, 21p.
http://ec.europa.eu/development/body/theme/forest/initiative/briefing_sheets_en.htm

EC (2005). Groen kopen! Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten. Luxemburg, 42p.
http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_nl.pdf

ECOLOGIC (2006). Ecologic Briefs. Public procurement and Forest certification: Assessment of the implications for Policy, Law and International Trade; Comparing major certification schemes: FSC, PEFC, CSA, MTCC and SFI. Berlijn, Duitsland. 19p.
http://www.ecologic.de/download/briefe/2006/933_brief_procurement_forest.pdf

FERN (2004). To Buy or Not to Buy: Timber procurement policies in the EU. Gloucestershire, VK, 26p.
<http://www.fern.org/pubs/reports/procure.pdf>

FOD, kanselarij van de eerste minister (2004). Omzendbrief van 23 juni 2004: Overheidsopdrachten.-Verbod om in de bepalingen van een opdracht technische specificaties op te nemen die het gewone verloop van de mededinging beperken of uitsluiten. Belgisch Staatsblad. Brussel, België, 2p.
http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/04.0623-Techn.specif.NL.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

FOD P&O (2005). Omzendbrief P&O/DD/2 betreffende het aankoopbeleid van de federale overheid ter bevordering van het gebruik van duurzaam geëxploiteerd hout. Belgisch Staatsblad. Brussel, België. 3p.
http://www.guidedesachatsdurables.be/bs_mb/circulaire%20PO-DD-2.pdf

FOD P&O (2006). Uitkomst aangaande de PEFC-certificeringssystemen die in aanmerking kunnen komen in de omzendbrief P&O/DD/2. 2p.
http://www.guidedesachatsdurables.be/bs_mb/compromis%20def.doc

FOD Volksgezondheid, veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (2005). Voorbereidend document naar aanleiding van de opmaak van een omzendbrief over het gebruik van duurzaam geëxploiteerd hout in de federale overheidsopdrachten. Brussel, België. 21p.

Franse Republiek (2005). Circulaire du 5 avril 2005 portant sur les moyens à mettre en œuvre dans les marchés publics de bois et produits dérivés pour promouvoir la gestion durable des forêts
<http://aida.ineris.fr/textes/circulaires/text4387.htm>

FRDO (2005). Advies over een omzendbrief over het federale aankoopbeleid van duurzaam gewonnen hout. Brussel, België, 12p.
<http://www.belspo.be/frdocfdd/nl/pubnl/adviezen/2005a06n.pdf>

GPEM/DDEM (2005). Notice d'information sur les outils permettant de promouvoir la gestion durable des forêts dans les marchés publics de bois et produits dérivés. 24p.

<http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/05-022.pdf>

ISEAL & CIEL (2006). Referencing international standards in government procurement R052-Legal opinion summary. Oxford/Genève, UK/CH, 5p.

http://www.ciel.org/Publications/ISEALCIEL_Legal%20OpinionGPAR052_Jul06.pdf#search=%22R052%20ISEAL%20CIEL%22

ISEAL & CIEL (2006). International standards and technical barriers to trade. R053-Legal opinion summary. Oxford/Genève, UK/CH, 5p.

http://www.ciel.org/Publications/ISEALCIEL_Legal%20OpinionTBTR053_Jul06.pdf#search=%22R053%20ISEAL%20CIEL%22

Koninkrijk België (1993). Wet betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Belgisch Staatsblad. Brussel, België, 84p.

http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/wet_1993_12_24_vers_1_1_2006.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

Koninkrijk België (1996). KB betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken (KB 08/01/1996). Belgisch Staatsblad, Brussel, België. 235p.

http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/KB_1996_01_08_vers_1_2_2006.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

Koninkrijk België (1996). KB tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten en van de concessies van openbare werken (KB 26/09/1996). Belgisch Staatsblad. Brussel, België, 149p.

http://www.belgium.be/eportal/ShowDoc/chancellery/imported_content/pdf/KB.26.09.1996.vers.1.5.2004.pdf?contentHome=entapp.BEA_personalization.eGovWebCacheDocumentManager.nl

Ministerie van de Vlaamse gemeenschap (2004). Leeswijzer cluster vaste stoffen. Onderdeel van de handleiding 2005-2007. Brussel, België. 8p.

Nederlandse Overheid (2006)

<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=23992#1>

<http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/milieuspecificaties/Hout.asp>

http://www9.minlnv.nl/pls/portal30/docs/FOLDER/MINLNV/LNV/STAF/STAF_DV/KAMERCORRESPONDENTIE/2001/BIJLAGEN/PAR01213.PDF

<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=22719>

<http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/kamerstukken/Fri14Jul20061107430200/KVI2006226856.doc>

Office of Government Commerce (OGC) van het Verenigd Koninkrijk (2006). Social issues in Purchasing. Londen, UK, 53p.

http://www.ogc.gov.uk/documents/Social_Issues_in_Purchasing.pdf

Rambøll Management A/S (2006). Evaluation of the Danish Guidelines on public Purchase of tropical timber. Danish Forest and Nature Agency. Copenhagen, Denmark. 247p.

http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/4F1BF89C-1BB6-4C3E-BFDB-564188C93E3E/16522/Report2A_UK.pdf#search=%22Evaluation%20of%20the%20Danish%20guidelines%20on%22

http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/623497B2-C9C6-434E-B33C-73B036E4FFC7/16658/Report3bh_uk.pdf

http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/59E575B6-1F5D-48EB-8AFE-9E9F2DE285E9/16525/report4BA_UK1.pdf

http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/02FD4337-A4C2-473A-84DD-81314716FC8D/16524/Report6BS_UK.pdf

UK Government (200). A Green Guide for Buyers.

<http://www.sustainable-development.gov.uk/government/estates/green-guide/index.htm#over1>

Van den Biesen, P. (2006). Opinion on: Social criteria in EU procurement directives and Dutch procurement policy” i.o.v. ICCO, Nederland. Amsterdam, Nederland, 23p.

http://www.fern.org/media/documents/document_3733_3734.doc

FRDO (2005). Advies over een omzendbrief over het federale aankoopbeleid van duurzaam gewonnen hout. Brussel, België. 12p.

White, G. & Sarshar, D. (2004). Responsible purchasing of forest products. WWF-GFTN, Gland Zwitserland. 48p.

WTO (1994). Agreement on government procurement. Genève, CH. 27p.

http://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/gpr-94_e.pdf