

# Over Transactie en Transformatie

Tussentijdse rapportage Pilotprojecten IMVO Convenant Natuursteen  
(Initiatief Trustone)

Lessons learned bij de toepassing van Internationale Sociale Voorwaarden  
bij overheidsinkoop van natuursteen



**Auteurs:**

Michiel Soeters (projectleider)  
Myrthe Vogel (aanbestedingsjurist)  
Nikolai Bloem (projectsecretaris)

**Publicatiedatum:**

1 oktober 2020

## Inhoud

1. Inleiding	2
2. Context	4
3. Voorlopige bevindingen en aanbevelingen	5
4. Borgen van resultaten	11
5. China	13
6. India	15
7. Bijlagen	17

## Inleiding

In de afgelopen drie jaar is door een grote groep overheden, bedrijven en NGO's gesproken over en gewerkt aan het toepassen van de Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) bij de inkoop van natuursteen voor overheidsprojecten.

Dit rapport geeft een voorlopige en beknopte weergave van de resultaten. Met als doel om de Stuurgroep van het Initiatief TruStone de gelegenheid te geven om de beschikbare resultaten te integreren in de context en convenantsafspraken van TruStone en in de hulpmiddelen die hierbinnen aan overheden en bedrijven geboden worden.

De pilotprojecten hebben de beweging van **TRANSACTIE** naar **TRANSACTIE & TRANSFORMATIE** in gang gezet.

Traditioneel is de overheidsinkoop een proces waarin een vraag neergelegd wordt, een aanbod gedaan wordt en – na gunning – een dienst en/of product geleverd wordt. Daarmee moet aan eisen voldaan worden en is er – in beginsel – vooraf helderheid over hetgeen te leveren is en is er bij levering mogelijkheid om te toetsten of het voldoet. Dit is de *'transactionele benadering'*. Op zich is daar niets mis mee, maar hij voldoet niet voor de toepassing van ISV in het inkoopproces.

Waar het de toepassing van de ISV betreft, is het voldoen aan harde criteria een stuk ingewikkelder. Omdat het hier gaat over aspecten aan het product waar de leverancier ervan ofwel beperkt invloed op heeft ofwel beperkt kennis van heeft. Het is een illusie om te denken dat er vooraf of achteraf klip en klaar een lijstje met 'criteria' afgevinkt kan worden. De transactie is hier een aanleiding om bij te dragen aan *transformatie*. Een proces dat voorbij deze ene transactie een lange termijn beslaat en dat gaat over risico's waar de leverancier slechts indirect invloed op kan uitoefenen. En waar de transactie dus dient als een stimulans om dat lange termijn proces op gang te houden.

Heel concreet: als een overheid natuursteen inkoop en daar de ISV op van toepassing verklaart, worden leveranciers uitgedaagd in hun keten risico's te onderzoeken en waar mogelijk te reduceren. Dat onderzoek staat weliswaar in relatie tot de transactie, maar het uiteindelijk beoogde effect van het reduceren' en voorkomen van deze risico's veel minder. Want dat is het gevolg van een lange termijn proces dat vaak opdracht-overstijgend zal zijn en bovendien wordt het beoogde effect in de keten uiteindelijk door meer factoren beïnvloed, dan door de relatie van de leverancier met zijn producent of leverancier (in de context van een specifieke opdracht) alleen.

We hebben de afgelopen jaren gezien dat het due diligence-proces een in veel gevallen 'nieuw' element aan de inkoopprocedure en aan de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer toevoegt, namelijk 'dialogo'. Deze dialoog is van groot belang in het proces naar transformatie.

Voor een open en zinvolle dialoog kan tijdens en na een aanbesteding niet worden volstaan met een afvinklijstje op basis van een harde 'voldoet wel' of 'voldoet niet' beoordeling. Het onderzoek naar risico's en naar wat de leverancier daar vervolgens mee doet, vragen daarnaast om uitleg en toelichting. Door in dit proces tegelijkertijd wel duidelijke contractuele afspraken te hanteren over wat concreet van de leverancier verwacht wordt, wordt gewaarborgd dat de dialoog doelgericht is en dat daadwerkelijk stappen worden gezet.

De toevoeging van de dialoog en het concept van 'due diligence' op zich is al een transformatie die effect heeft op de wijze waarop aanbestedende dienst en leverancier zich tot elkaar verhouden en interactie hebben. Dit vraagt om proces- en cultuurverandering bij zowel aanbestedende diensten als bij leveranciers van natuursteen. Om die transformatie te ondersteunen is het Team ISV Natuursteen opgericht. Hieraan is in deze rapportage een aparte sectie gewijd, omdat het een uitstekend instrument is gebleken om de beweging naar transformatie te ondersteunen en te borgen.

Van 'transactie' naar 'transactie en transformatie'.

Het is een reis waar we in relatie tot natuursteen ketens nog lang niet klaar mee zijn, maar waarbij het pad gevonden lijkt en het momentum om de reis voort te zetten – mede dankzij de pilotprojecten van de afgelopen jaren – aanwezig is.

Vlijmen, oktober 2020  
Michiel Soeters  
Projectleider

## Context

Natuursteen wordt op veel plekken in de wereld gewonnen en verwerkt, regelmatig onder omstandigheden waarbij er sprake is van schending van mensenrechten/arbeidsrechten en waarbij het milieu wordt geschaad. Dit is door de onderzoeken die in India en China gedaan zijn tijdens deze pilotprojecten ook weer bevestigd.

Nederlandse en Vlaamse bedrijven in de natuursteensector hebben samen met de Nederlandse en de Vlaamse Overheid, NGO's en vakbonden in 2019 in het Initiatief TruStone afspraken gemaakt om ervoor te zorgen dat er op het gebied van sociale, arbeids- en milieuomstandigheden in hoge-risicogebieden (met name Azië, Afrika en Latijns-Amerika) binnen een termijn van 3-5 jaar substantiële verbeteringen worden bereikt.

Belangrijke inkopers van natuursteen zijn overheden. Verschillende gemeenten zijn in de afgelopen jaren negatief in het nieuws gekomen omdat bij de winning en verwerking van natuursteen die is gebruikt in openbare ruimtes, kinderarbeid heeft plaatsgevonden. Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) door overheden is ook daarom van groot belang. Naast het politieke risico is er nog een aantal redenen dat het logisch en wenselijk maakt dat de overheid ISV toepast als een van haar inkoop instrumenten: Nederland heeft de OESO Richtlijnen ondertekend en bij de toepassing daarvan heeft de overheid een belangrijke voorbeeldfunctie. Ook de ambities van de rijksoverheid, provincies en gemeenten geven aanleiding de risico's voor mensen in de internationale handelsketens te willen kennen en verbeteren.

De partijen van het Initiatief TruStone hebben in 2017 opdracht gegeven om te onderzoeken hoe aanbestedende diensten invulling kunnen geven aan MVI. Onder leiding van Soeters Management is een pilotprogramma opgezet. Dit programma loopt tot medio 2021.

2017 en 2018 stonden vooral in het teken van de vraag: wat is mogelijk? Kennis werd gedeeld middels plenaire sessies met aanbestedende diensten en kennisdragers en door workshops *due diligence* met leveranciers. Eind 2018 werd de focus ook gelegd op de vraag: wat is realistisch? Er werd een dialoog tussen aanbestedende diensten en leveranciers/importeurs opgestart. Daarnaast zijn verschillende pilotprojecten in gemeentes uitgevoerd.

In het kader van die tweede vraag en naar aanleiding van de dialoogsessies tussen overheden en bedrijven is besloten om een tweetal werkgroepen in te richten met als doel:

- Te onderzoeken hoe het due diligence proces er uit zou zien als we dat zouden betrekken op China, waar het leeuwendeel van de natuursteen die in Nederland wordt toegepast vandaan komt. Hiertoe is een werkgroep 'China' opgericht;
- Te onderzoeken hoe een Multi Stakeholder Initiatief (MSI) vormgegeven zou kunnen worden. Hiertoe is een werkgroep 'India' opgericht.

De werkgroepen China en India hebben elk de nodige kennis opgedaan, die in de afsluitende hoofdstukken gedeeld wordt. De werkbezoeken aan China en India hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de aanbevelingen die we hierna doen.

## Voorlopige bevindingen en aanbevelingen

De afgelopen jaren zijn er in diverse gemeenten aanbestedingen gedaan waarin natuursteen ofwel als levering ofwel als onderdeel van een werk is ingekocht. Bij een aantal van deze aanbestedingen heeft de betreffende gemeente haar ervaringen gedeeld in het kader van de monitoring die Mr. Myrthe Vogel (aanbestedingsjurist gespecialiseerd in ISV) heeft uitgevoerd. In een aantal gevallen is die monitoring ook voorafgegaan door actieve betrokkenheid van het Team ISV Natuursteen (zie ook onder 'Borgen van resultaten').

De ervaringen met deze projecten is in onderstaande paragrafen, die gerangschikt zijn naar de fasen van het inkoopproces, weergegeven. Hierbij is voor de tussentijdse rapportage bewust gekozen om dit puntsgewijs en zonder veel toelichting en uitleg te doen. In de definitieve rapportage zal deze informatie ook worden opgenomen, waar nodig voorzien van extra toelichtingen en uitgebreidere verslagen van de monitoringgesprekken.

### Invloed inkoopproces

Design-freeze of toestaan van ontwerpwijzigingen? Hoe later in het proces ontwerpwijzigingen worden toegestaan, hoe groter de druk in de leveranciersketen en dus hoe groter de risico's op het gebied van ISV in de landen van herkomst. Laat daarom bij ontwerpwijzigingen ook de (op)leverdatum mee verschuiven.

Over de invloed van het inkoopproces op de misstanden in de keten: zie bijlage 1.

#### 1. Besluitvormingsfase

In de fase van politieke en ambtelijke besluitvorming over projecten waarbij natuursteen als bouw-, bestratings- of inrichtingsmateriaal wordt toegepast worden de kaders bepaald waarbinnen de ISV worden toegepast. In deze fase worden de verwachtingen bepaald ten aanzien van de inzet van ISV in het inkoopproces.

Op basis van de ervaringen van de pilotprojecten doen wij de volgende aanbevelingen:

- In het kader van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen zoals dat door de rijksoverheid wordt ondersteund en bevorderd, is het toepassen van de Internationale Sociale Voorwaarden een 'keuze'. Men kan ook voor bijvoorbeeld het thema 'circulariteit' kiezen. Wij bevelen overheden aan mensenrechten niet als 'optioneel' te beschouwen en de Internationale Sociale Voorwaarden als standaard thema te benoemen in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen. Nederland heeft de OESO-richtlijnen ondertekend, hetgeen overheden en bedrijfsleven geen ruimte laat om mensenrechten en ISV een 'optionele keuze' te laten zijn.
- Stel duidelijke doelen met betrekking tot Internationale Sociale Voorwaarden, echter
  - Stuur niet op garanties dat er geen risico's zijn, want dat is niet reëel;
  - Voorkom dat gestuurd wordt op inkoop in landen waar 'geen of minder' risico's zijn (disengagement), omdat hiermee risico's alleen maar in stand gehouden worden of zelfs versterkt worden.
  - Verwacht geen korte-termijneffecten op ISV maar stel eerst concrete output-doelen (uiteraard gericht op effect in de keten). Wees op die manier onderdeel van het vliegwiel dat een lange termijn proces aanjaagt om via due diligence een veranderproces in gang te zetten. Dit kan heel concreet door in alle aanbestedingen een risicoanalyse en plan van aanpak te vragen en door bij langlopende contracten binnen x jaar een concrete verbetering te willen zien op basis van het plan van aanpak van de leverancier;
  - Koppel eventuele doelen op SDG's (Sustainable Development Goals) aan de resultaten van due diligence maar zie de SDG's niet als vervanging daarvan.

## 2. Ontwerpfase

In de fase van esthetisch en technisch ontwerp van gebouwen en infrastructurele projecten waarbij natuursteen wordt toegepast, doen wij de volgende aanbevelingen:

- Voorkom dat gestuurd wordt op inkoop in landen waar 'geen of minder' risico's zijn (disengagement), omdat hiermee risico's alleen maar in stand gehouden worden of zelfs versterkt worden;
- Doe dit door bij voorkeur functioneel te beschrijven, in de wetenschap dat alle courante typen natuursteen voor de openbare ruimte en (utiliteits)bouw op meerdere plekken ter wereld te sourcen zijn;
- Werk – met name bij minder courante natuursteen soorten – met een marktverkenning of pre-contractueel overleg, waardoor in de dialoog met leveranciers onderzocht kan worden wat eventuele plaatsen van herkomst zijn en wat dat zou betekenen voor de uitvraag en de met de levering gepaard gaande ketenrisico's.

## 3. Voorbereidingsfase

De fase waarin – op basis van het ontwerp – een aanbesteding wordt voorbereid en aanbestedingsstukken worden opgesteld, bepaalt in hoge mate de wijze waarop de aanbestedende dienst haar eigen proces organiseert. En hoe in de aanbesteding en uitvoeringsfase opvolging gegeven moet worden aan de toepassing van ISV door de leverancier of aannemer.

- Bepaal of ISV-doelstellingen zijn opgenomen in een MVI-Actieplan of anderszins in het eigen beleid.
- Zorg voor een eerste eigen beeld van de belangrijkste risico's in de keten en de mate waarin de markt al werkt aan verbetering. Raadpleeg daartoe bijvoorbeeld het Initiatief TruStone, NGO's, de MVO Risicochecker, het Team ISV Natuursteen en andere aanbestedende diensten en ga bij voorkeur vooraf al in gesprek met de markt (bijvoorbeeld in een marktconsultatie) over de wijze waarop wordt omgegaan met ISV-risico's in de keten.
- Maak een bewuste keuze ten aanzien van de wijze waarop ISV wordt meegenomen in de aanbesteding en/of in het contract (onder inkoopfase volgt een overzicht van enkele mogelijkheden). Kies daarbij concrete en haalbare verwachtingen, waaraan kan worden voldaan binnen het (beperkte) tijdsbestek van de aanbesteding resp. contractduur en waarvan de inkoper resp. contractmanager ook daadwerkelijk kan vaststellen of daaraan voldaan is.
- Bepaal vooraf wie de beoordeling resp. het contractmanagement zal uitvoeren en betrek deze inkoper resp. contractmanager in de voorbereidingsfase bij het opstellen van de stukken.
- Zorg indien nodig voor aanvullende expertise/ begeleiding bij de beoordeling of het contractmanagement. Denk daarbij naast externe expertise ook aan collega's met een achtergrond in MVO, collega's die ISV in andere productgroepen hebben meegenomen of andere aanbestedende diensten met meer ervaring.
- Bepaal een opdracht-overstijgende langetermijnstrategie waarin u stapsgewijs (in opeenvolgende aanbestedingen) steeds meer van de markt vraagt op het gebied van ISV en due diligence. Zo kunt u er bijvoorbeeld voor kiezen eerst enkel een risicoanalyse te laten uitvoeren en daarover in gesprek te gaan, terwijl u in een daarop volgend project ook een plan van aanpak verwacht en een openbare rapportage over de geconstateerde risico's en de getroffen maatregelen.
- Ook kunt u er daarnaast voor kiezen eerst een contractvoorwaarde te hanteren en in een latere aanbesteding ISV ook een rol te geven in de selectie- en of gunningscriteria. Communiceer deze strategie ook aan de markt, bijvoorbeeld in een inleidende tekst in iedere aanbesteding.
- Het secretariaat van het Initiatief TruStone kan u een goed beeld geven van de fase waarin de bedrijven verkeren die bij het Initiatief zijn aangesloten en wat aanbestedende diensten mogen verwachten van de marktpartijen.

## 4. Inkoopfase

In de aanbesteding en het daaropvolgende contract kan op verschillende manieren worden gestuurd op de verbetering van sociale omstandigheden in de keten. Wat de meest passende manier is, is onder meer afhankelijk van de aard, omvang en duur van de opdracht, het type inschrijvers dat wordt verwacht en de (beleidsmatige/ budget-technische) voorkeuren en keuzes van aanbestedende dienst zelf.

In het pilotproject is ervaring opgedaan met het gebruik van gunningscriteria en/of contractvoorwaarden, waarbij de concrete invulling per aanbesteding verschilt. Kennis van de risico's in de betreffende keten bij de aanbestedende dienst zelf helpt in alle fasen van de aanbesteding om leveranciers te motiveren en te zorgen voor een gerichte aanpak.

Hier volgen enkele handvatten voor de praktijk.

### *Selectiecriteria*

Met selectiecriteria beloont u koplopers door hen een grotere kans te bieden op deelname aan de aanbesteding.

Selectiecriteria zien - anders dan gunningscriteria - op de inschrijver, het bedrijf dat inschrijft. Ze gaan dus niet over de uitvoering van de opdracht waarop de aanbesteding ziet, maar over het reduceren van risico's. Hierin kan een vergelijk getrokken worden met eisen t.a.v. ISO 9001 of VCA\*\* die ook zien op de bedrijfsvoering van de inschrijver en bedoeld zijn om risicobeheersing t.a.v. kwaliteit en veiligheid te eisen van alle inschrijvers. Weliswaar worden ISO 9001 en VCA\*\* ingezet als minimumeisen, echter het doel is hetzelfde: risicobeheersing die een positieve weerslag moet hebben op de uiteindelijke opdracht en de uitvoering daarvan.

Denk daarom aan het waarderen van bedrijfsvoeringsaspecten die bijdragen aan het uitbannen van sociale risico's in de keten, zoals:

- Beleid gericht op het voorkomen en verminderen van sociale risico's in de keten, waarbij een aantal aspecten benoemd kunnen worden die een hogere waardering opleveren (bv. de mate waarin concrete acties en maatregelen benoemd zijn, of voorzien is in monitoring van de eigen maatregelen, of sprake is van openbare rapportage, of bij de ontwikkeling van het beleid relevante stakeholders betrokken zijn, etc.). Zie voor relevante beoordelingsaspecten bv. ook <https://www.ser.nl/nl/thema/imvo/imvo-risicomanagement/1-beleidsplan>;
- Aantoonbare ervaring met het uitvoeren van due diligence gericht op het voorkomen/ verminderen van sociale risico's in de eigen keten;
- Deelname aan een samenwerkingsverband of keteninitiatief dat gericht is op verbetering van de sociale omstandigheden in de keten;
- Deelname aan een IMVO-convenant;
- Bedrijfsvoeringsprocessen of risicomanagementsystemen die ten doel hebben sociale risico's in de keten te voorkomen/ verminderen;
- Aantoonbare lange termijn relaties met ketenpartners dan wel eigen productielocaties.

Selectiecriteria zijn beoordelingscriteria, dus geen minimumeisen. Zorg ervoor dat voor inschrijvers vooraf duidelijk is op basis waarvan de beoordeling zal plaatsvinden.

Het is alleen zinvol selectiecriteria te hanteren wanneer te verwachten is dat dat criterium onderscheidend vermogen heeft en dus dat inschrijvers op dit aspect verschillend zullen scoren.

Vraag niet enkel naar een 'visie'. Kies voor concrete en aantoonbare criteria die daadwerkelijk onderscheidend vermogen hebben.

Stem uw criteria (en de in dat kader door inschrijvers te leveren inspanning) af op de omvang van de opdracht en het type bedrijven dat zal inschrijven op de opdracht. Bedenk u dat de aanbestedingswet u – in de huidige vorm – ruimte geeft om eisen te stellen die zien op het totstandkomingsproces van producten en diensten en op duurzaamheidscriteria.



## Selectiecriteria

Selectiecriteria kunt u op verschillende manieren vormgeven. Primair door eisen te stellen en de ingediende stukken langs een heldere beoordelingsrichtlijn te leggen en punten toe te kennen. Ook deelname aan het Initiatief TruStone kan een vorm zijn waarin een marktpartij invulling geeft aan de eisen. Waarbij de controle op zijn deelname en het voldoen aan de verplichtingen door het secretariaat van het Initiatief TruStone wordt uitgeoefend.

Aanbestedende diensten die zijn aangesloten bij het Initiatief kunnen daar navraag doen.

Voor een aantal voorbeelden van selectiecriteria: zie bijlage 2.

## Gunningscriteria

Met gunningscriteria beloont u koplopers door hen een grotere kans te bieden op het verkrijgen van de opdracht. Gunningscriteria zien - anders dan selectiecriteria - op de opdracht zelf.

Combineer gunningscriteria altijd met een contractvoorwaarde die waarborgt dat dat wat in de inschrijving is aangeboden in de contractfase ook wordt waargemaakt.

Binnen gunningscriteria kunt u bijvoorbeeld:

- Een risicoanalyse uitvragen en deze beoordelen op basis van een aantal kwaliteitsaspecten (zoals de mate waarin concrete risico's in de eigen keten zijn benoemd, de mate waarin de analyse onderbouwd is met relevante, actuele onafhankelijke bronnen). Het is aan te raden daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de uitgangspunten van de OESO-Richtlijnen en de handreiking due diligence voor bedrijven van de Rijksoverheid, zie [https://www.ser.nl/nl/thema/imvo/imvo-  
risicomanagement/2-risicoanalyse](https://www.ser.nl/nl/thema/imvo/imvo-risicomanagement/2-risicoanalyse) en [https://www.pianoo.nl/nl/document/14142/handreiking-due-  
diligence-voor-bedrijven](https://www.pianoo.nl/nl/document/14142/handreiking-due-diligence-voor-bedrijven)
- Een plan van aanpak vragen ten aanzien van de wijze waarop inschrijver voornemens is ten tijde van de uitvoering bij te dragen aan het voorkomen en verminderen van relevante sociale risico's in diens keten. Daarbij kan deelname aan een IMVO-convenant of een gelijkwaardig initiatief benoemd worden als omstandigheid die een hogere waardering oplevert. Zorg wel dat duidelijk is aan welke randvoorwaarden het plan van aanpak moet voldoen (benoem bijvoorbeeld een aantal concrete vragen die daarin beantwoord moeten worden). Het is aan te raden daarbij zelf al een aantal concrete risico's te benoemen waarvan u weet dat deze zich in de betreffende keten voordoen (bijvoorbeeld op basis van informatie van het Initiatief TruStone, NGO's en een marktconsultatie).

## Contractvoorwaarde

- Vraag geen garantie, maar vraag uw opdrachtnemer een due diligence-proces te doorlopen, ongeacht het startniveau van uw opdrachtnemer en ongeacht de herkomst van het product. Maak daarbij gebruik van de standaardteksten van de Rijksoverheid. Indien noodzakelijk, gelet op de levertijd en omvang van de betreffende opdracht, kunnen de termijnen worden aangepast of kan besloten worden een deel van de verplichtingen niet over te nemen. Wanneer bijvoorbeeld sprake is van een korte contractduur (zoals vaak bij leveringen het geval is), is denkbaar dat slechts een gedeelte van het proces kan worden doorlopen in het kader van dat specifieke contract.
- Zorg ook bij contractvoorwaarden dat in de aanbestedingsstukken al duidelijk is wat na contractsluiting van leveranciers verwacht zal worden en besteed hier in het beschrijvend document ook al expliciet aandacht aan.
- Bespreek vooraf intern welke actie ondernomen kan en zal worden (breng daarin eventueel een fasering aan) wanneer niet wordt voldaan aan de due diligence-verplichtingen. Ook due diligence-verplichtingen zijn harde contractuele verplichtingen, u heeft daarmee dezelfde mogelijkheden tot interventie als in geval van niet-nakoming van andere contractuele verplichtingen.

- Een boetebeding of een bankgarantie kan een goede stok achter de deur zijn.
- Neem kritische prestatie indicatoren (KPI's) op en maak deze onderdeel van bestaande contractmanagementsystemen.
- Zorg dat de interne opdrachtgever zich vooraf bewust is van de inspanning, tijd en kennis die het doorlopen van het due diligence-proces van de contractmanager vergt en maak daarbij eventueel afspraken over extra capaciteit of budget om externe begeleiding in te schakelen.
- Overleg met collega's die ervaring hebben met het uitvoeren van due diligence, bijvoorbeeld collega's van andere aanbestedende diensten of interne collega's die due diligence in andere productgroepen zoals textiel of catering hebben toegepast.
- Indien u opdrachtnemers een eindrapportage laat aanleveren, zorg dan dat deze ook openbaar gemaakt wordt.

### Voorbeeld Contractvoorwaarde

#### Internationale Sociale Voorwaarden

Opdrachtgever is zich ervan bewust dat zich in de natuursteenketen sociale risico's voordoen en vindt het van belang dat in de uitvoering van deze opdracht een bijdrage wordt geleverd aan het uitbannen van sociale misstanden in de keten zoals kinderarbeid, hongerlonen en onmenselijke werkomstandigheden. Daarom zijn op deze opdracht de Internationale Sociale Voorwaarden van toepassing.

Opdrachtnemer verplicht zich er middels inschrijving toe om na gunning een due diligence-proces te doorlopen ten aanzien van het te leveren materiaal, ongeacht het land van herkomst, conform bijlage X.

Indien opdrachtnemer niet aan diens verplichtingen in het kader van dit due diligence-proces voldoet, kan opdrachtgever een boete opleggen ten hoogte van X% van de totale opdrachtwaarde.

Zie voor meer informatie over internationale sociale voorwaarden en een handreiking due diligence voor bedrijven:

<https://www.pianoo.nl/nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen-duurzaam-inkopen/mvi-themas/internationale-sociale-5>

In bijlage 2 en 3 treft u meer voorbeelden aan.

## 5. Uitvoeringsfase

Tijdens de pilotprojecten en de gesprekken die met aanbestedende diensten hebben plaatsgevonden bleek vaak dat degenen die het project in de uitvoeringsfase moeten managen, de nakoming van inkoop-eisen zoals de ISV 'er bij moeten doen'. Met onvoldoende kennis en soms ook onvoldoende capaciteit. En met de druk van een oplevermoment die de planning overheersen kan.

De belangrijkste aanbevelingen voor deze fase gaan vooral over het op voorhand aansturen van dit procesrisico, waardoor het naleven van de contractvoorwaarden of beloften in het plan van aanpak bij inschrijving tussen wal en schip kunnen vallen.

Het gevolg van het niet opvolgen van de contractuele afspraken leidt vervolgens, zo blijkt uit gesprekken met de marktpartijen, tot ongeloofwaardigheid van de aanbestedende dienst en het gevoel dat 'je er mee weg kunt komen' als je de ISV eisen niet zo serieus neemt maar het nakomen van leverdata en kwaliteitseisen aan het product of het eindresultaat het belangrijkste zijn.

Een overheid die wel vraagt maar niet opvolgt, is niet geloofwaardig. Een overheid die zijn eisen opvolgt en die beloont voor zichtbare transitie jaagt het vlieg wiel aan.

Daarom de volgende aanbevelingen voor de uitvoeringsfase:

- Zorg voor een duidelijke eigenaar van dit deel van het contractmanagement en zorg voor voldoende tijd om het due diligence-proces te kunnen uitvoeren.
- Houd leveranciers aan de gemaakte afspraken en plan een gesprek in waarin u vragen kunt stellen over de aangeleverde risicoanalyse en plan van aanpak
- Zorg voor voldoende kennis van concrete risico's in het betreffende land van herkomst, win daartoe eventueel advies in bij het Initiatief TruStone, NGO's, MVO Risicochecker, andere aanbestedende diensten en de markt zelf.
- Vraag naar concrete risico's in de eigen keten en openheid over de eigen mogelijkheden (en belemmeringen) om die aan te pakken.
- Vertrouw niet blind op een certificaat of auditrapport, maar ga het gesprek aan met uw leverancier en vraag een eigen risicoanalyse.
- Verwijs naar de handreiking due diligence voor bedrijven  
<https://www.pianoo.nl/nl/document/14142/handreiking-due-diligence-voor-bedrijven>
- Benoem zelf in uw stukken de grootste risico's die u bekend zijn en waar opdrachtnemer in ieder geval aandacht aan moet besteden.
- Maak eventueel gebruik van begeleiding door een externe expert bij het voeren van de due diligence-dialoog en wissel ervaringen uit met collega's en andere aanbestedende diensten.
- Koppel de ervaring in het contractmanagement terug naar de interne opdrachtgever en beleidsmakers binnen de eigen organisatie.
- Gebruik van een format/lijst met concrete vragen voor de risicoanalyse en het plan van aanpak helpt om tot een gerichte dialoog en aanpak te komen. Informeer eventueel bij het TIN, het Initiatief TruStone en andere aanbestedende diensten naar beschikbare tools.
- Wees open in de dialoog, maar duidelijk over wat van leveranciers verwacht wordt en grijp eventueel contractueel in wanneer de gemaakte afspraken niet worden nagekomen. Een boetebeding of een bankgarantie kan een goede stok achter de deur zijn.
- De verplichtingen die in dit kader worden opgenomen zijn even harde contractuele verplichtingen. Neem deze daarom ook mee als KPI in uw contractmanagement(systemen) en grijp in wanneer hieraan niet wordt voldaan.
- Zorg voor één interne verzamelplaats voor de ontvangen risicoanalyses en rapportages op product- en/of leveranciersniveau, zodat deze gemakkelijk terug te vinden zijn en steeds meer inzicht in de risico's en eventuele ontwikkelingen op product- en/of leveranciersniveau wordt verkregen.
- Rapporteer intern over de ervaringen met en de uitkomsten van het due diligence-proces, bijvoorbeeld richting beleidsmakers en interne opdrachtgevers.
- Vraag leveranciers ook waar voor hen de moeilijkheden liggen in het opstellen van een risicoanalyse en plan van aanpak en vraag na afloop hoe het doorlopen van het due diligence-proces is ervaren.

## Borgen van de resultaten

Een belangrijk aspect van de bevindingen uit de pilotprojecten zijn nut en noodzaak van het Team ISV Natuursteen (TIN). Hierover is een aantal zaken te concluderen.

### 1. Ontstaan

Tijdens de kennissessies die we in 2017 en 2018 hebben georganiseerd voor Nederlandse en Vlaamse aanbestedende diensten bleek al snel dat overheden het inkoopinstrument wel willen inzetten om ketentransparantie en verbetering van Internationale Sociale Voorwaarden te bevorderen, maar zich afvroegen hoe ze dat moesten doen. Een veelgehoorde zinsnede was: 'We hebben de kennis en de menskracht er niet voor. We kunnen niet van de inkoper verwachten dat hij overal verstand van heeft en dit er ook weer 'bij' gaat doen.' Tijdens een aantal MVI-bijeenkomsten, georganiseerd door PIANOo, zijn presentaties gehouden en zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van gemeenten die telkenmale onderstreepten dat – zeker voor niche producten waarvan natuursteen er voor de overgrote meerderheid van de gemeenten een is – de organisatie niet toegerust is om:

- De juiste vragen te stellen tijdens het inkoopproces;
- De gevolgen van het stellen van de vragen tijdens zowel de aanbestedingsfase als de contractfase goed te managen.

Als we de overheidsinkoop willen gebruiken om transparantie en verbeteringen in internationale ketens te bewerkstelligen, dan zijn gemeentelijke organisaties daar niet toe uitgerust – en ontbreekt niet per se de wil maar wel het vermogen om dat waar te maken.

Vanuit deze notie is in 2018 het Team ISV Natuursteen vormgegeven. Met heldere kaders waarbinnen ondersteuning verleend wordt en met een heldere brochure waarmee overheden voorgelicht worden over de wijze waarop ze de ondersteuning kunnen aanvragen en hoe de financiering daarvan geregeld is.

### 2. Nut en Noodzaak

Na de oprichting van het TIN is een aantal gemeenten ondersteund. Groningen, Leiden, Den Haag, Venlo en Nijmegen maakten of maken actief gebruik van de mogelijkheid tot ondersteuning.

Daarbij zijn twee belangrijke punten geleerd:

- Het TIN ontzorgt de organisatie van de aanbestedende dienst, waardoor men de juiste vragen stelt en ook de markt partijen laat zien dat er serieus omgegaan wordt met dit thema;
- Door het bijstaan van de aanbestedende dienst wordt deze ook voor de marktpartijen een serieuze gesprekspartner. De marktpartij voelt c.q. weet zich hierin serieus genomen en de vragen tijdens de aanbesteding en de eisen die aan het contract gesteld zijn, blijken geen lege huls.

De overheid wil een serieuze gesprekspartner zijn en de leverancier wil er graag een hebben. Daarin vertaalt het TIN zijn nut dus naar twee kanten.

De noodzaak van deze ondersteuning is ook helder geworden: het jaagt het 'vliegwiel' aan dat de toepassing van due diligence bewerkstelligt.

Vanuit de OESO én vanuit het beleid van de Nederlandse overheid, bij monde van Minister Kaag van Buitenlandse Zaken, is de toepassing van due diligence in de keten het instrument waarmee transparantie en verbetering in de keten wordt aangestuurd.

Daarmee is het TIN een belangrijk instrument om de beweging van puur transactie-gericht denken naar transitie-gericht denken te bevorderen.

### 3. Vervolg

Aan de subsidieverlening vanuit het FBK heeft de RVO de voorwaarde verbonden dat we onderzoeken hoe we het geleerde binnen de natuursteenbranche kunnen borgen en hoe we het geleerde breder toepasbaar kunnen maken. Daarbij dient aangetekend dat de pilots en de beschikbare subsidiegelden zien op overheidsinkoop.

Als we kijken naar het effect dat het TIN heeft is het voortzetten van het TIN voorbij de pilotprojecten het belangrijkste borgingsinstrument. Vanzelfsprekend kan hetgeen onder 2 benoemd is verankerd worden in het Initiatief Trustone en wellicht is het voor andere convenanten ook prima bruikbaar, echter de daadwerkelijke toepassing ervan en het stimuleren van de dialoog rondom due diligence vraagt een actieve benadering die overheden en marktpartijen ten dienste is.

In overleg met de RVO, kijken we nu naar een vervolgproject waarbij we de voortzetting van het TIN en wellicht de verbreding daarvan naar een TIO (Team ISV Overheidsinkoop) kunnen onderzoeken en faciliteren.

De komende maanden wordt hiertoe overleg gevoerd met partijen als het Ministerie van Binnenlandse Zaken, het Ministerie van Buitenlandse zaken, PIANOo en het Ministerie van EZK/RVO.

## China

De werkgroep China bestaat uit vertegenwoordigers van Hoogenberg Natuursteen, Tuinmaterialen Meynen, Van den Ban Natuursteen, Rijksvastgoedbedrijf, Ministerie van Buitenlandse Zaken, de gemeentes Den Haag en Rotterdam, HumanRights@Work en SER.

Het vertrekpunt voor de werkgroep was de vraag: hoe zorgen we dat er bij de inkoop van natuursteen uit China door Nederlandse en Vlaamse overheden een up-to-date beeld over de natuursteen industrie in China bestaat. Zodanig dat ze bij het uitvragen van due diligence en bij het beoordelen daarvan uit kunnen gaan van de werkelijkheid van 2020 en niet van het beeld dat een of meerdere decennia geleden geschetst is. Het laatste rapport over de natuursteen industrie in China is van SOMO en dateert van 2010. Gezien de sneltreinvaart waarmee China zich in het laatste decennium ontwikkeld heeft zou het te verwachten zijn dat dit beeld bijgesteld dient te worden.

De route die gevolgd is begon bij een werkbezoek die momenteel aangevuld wordt door een onderzoek, dat in dit geval uitgevoerd wordt door Elevate – een wereldwijd opererende onderzoeks-, audit- en adviesorganisatie.

Het werkbezoek, waarvan het uitgebreide verslag bij deze rapportage is gevoegd als bijlage 4, richtte zich op de provincies Shandong en Fujian. Twee provincies die het hart vormen van de natuursteen handel naar Nederland en België. Onder begeleiding van een Chinese deskundige (een dame die een groot deel van haar leven in de natuursteen handel actief is geweest) en de partners van Meijnen (in Shandong) en Hoogenberg (in Fujian) zijn groeves en fabrieken bezocht. Zowel aangekondigd als onaangekondigd. Er is gesproken met arbeiders en met de fabriekseigenaren. Daarnaast is er gesproken met een Chinese auditor die ook voor een Duitse certificerende organisatie werkt.

De belangrijkste leerpunten op hoofdlijnen vastgelegd:

- Samenwerking met lokale verwerkers en/of groeve eigenaren is de weg naar inzicht in de keten. Werken via handelaren geeft geen inzicht in de keten;
- In de Chinese cultuur staat de relatie voorop. Importeurs die investeren in een lange termijn relatie met hun Chinese partners hebben het beste zicht op de keten en hebben de invloed om positieve veranderingen te ondersteunen of te bevorderen;
- De natuursteen industrie in China is in de laatste jaren ontzettend snel veranderd, daarvan hebben we de bewijzen met eigen ogen kunnen aanschouwen. Daarbij zijn met name milieuoverwegingen van doorslaggevend belang geweest. Maar die hebben ook rechtstreeks positief effect op de arbeidsomstandigheden;
- Op diverse punten zijn er sociale risico's in de Chinese natuursteen industrie en – in breder perspectief – in de Chinese samenleving. Deze risico's zijn veelal breder dan de industrie alleen. Ze hangen samen met de grote stromen migranten die door China reizen voor werk, met de moraal rondom arbeidstijden en met wetgeving die niet of onvoldoende wordt gehandhaafd.

Met betrekking tot overheidsinkoop van natuursteen uit China in Nederland en Vlaanderen zijn de volgende aanbevelingen te doen:

- Het idee dat natuursteen uit China gegarandeerd vrij is van risico's op sociale misstanden is een illusie;
- Bij inkoop zou de aantoonbare relatie van een aanbieder met de Chinese partij die de natuursteen wint en/of verwerkt een belangrijke wegingsfactor mogen zijn – in de wetenschap dat zonder te investeren in die relatie er geen zicht zal zijn op de sociale omstandigheden op de plaats van winning en verwerking;
- Dat verificatie van informatie die de leverancier afgeeft door lokale NGO's – in tegenstelling tot de situatie in India – niet zonder meer mogelijk zal zijn;
- Dialoog met leveranciers/importeurs in Nederland en België in de ontwerp en voorbereidingsfase over sociale omstandigheden is aan te bevelen (en past ook prima binnen de aanbestedingswetgeving).

Op dit moment wordt door Elevate gewerkt aan de eindrapportage van Fase 1 van het onderzoek, waarbij vanuit de situatie in de natuursteen industrie in China (in de volle breedte) ingezoomd wordt op de provincies Shandong en Fujian.

Fase 2 zal een onderzoek 'on the ground' in die twee provincies behelzen, waarin de bevindingen die in Fase 1 zijn gedaan (deels) zullen worden getoetst en een aantal vragen die daarin zijn opgeworpen (hopelijk) beantwoord zullen worden. Het onderzoek van Fase 2 zal in de komende maanden plaats gaan vinden.

Het rapport over Fase 1 is ten tijde van de publicatie van deze tussentijdse rapportage helaas nog niet beschikbaar. In de eindrapportage die in kwartaal 2 van 2021 verwacht wordt zal het volledige onderzoek van Elevate beschikbaar komen.

## India

De werkgroep die het Multi Stakeholder Initiatief onderzocht bestond uit vertegenwoordigers van: Arisa, Ministerie van Buitenlandse Zaken, FeBeNat, Vlaamse Vereniging van Gemeenten (VVSG; vertegenwoordigd door de gemeente Leuven), Arte Group, Den Hollandsche, Jetstone, Michel Oprey & Beisterveld, Stoneasy/Brachot, Kerasom, Maris Natuursteen, Marshalls, de SER en de gemeente Amsterdam.

Vanuit de wetenschap dat een langjarig project niet passend is binnen de pilotprojecten is gekozen voor een opzet waarbij er – op basis van een baseline onderzoek door een lokale partij – dialoogsessies opgezet zouden worden. De dialoogsessies hadden tot doel om te leren van de Indiase partijen wat hun visie is op:

- De resultaten van het onderzoek;
- De vragen die vanuit het Initiatief Trustone gesteld worden in de keten;
- De weg waarlangs verbeteringen doorgevoerd kunnen worden;
- Welke voorwaarden daaraan verbonden zijn.

Het onderzoek dat via Arisa in India is uitgevoerd, richtte zich op twee gebieden: Kota (Rajasthan) en Khammam (Telangana). Bij het onderzoek heeft ASK primair gekeken naar bedrijven die daadwerkelijk natuursteen exporteren.

Het gebied rondom Kota is bekend om zijn zandsteen winning en verwerking en het kappen van 'cobblestones' die door de Belgische bedrijven veelvuldig worden geïmporteerd en die in België ook veelvuldig worden toegepast. Ook in overheidsprojecten.

Het gebied rondom Khammam is bekend om zijn granietwinning en verwerking. Hier wordt door zowel Nederlandse als Belgische bedrijven natuursteen ingekocht. Overigens wordt deze natuursteen vooral gebruikt in de particuliere markt.

Uit de rapportage van ASK – de organisatie die in India het baseline onderzoek in de twee gebieden heeft uitgevoerd – blijkt duidelijk dat er nog volop verbetermogelijkheden zijn en dat inkopen vanuit India niet kan zonder te erkennen dat er risico's op gebied van Internationale Sociale Voorwaarden zijn.

De rapportage van ASK wordt tegelijkertijd met deze rapportage gepubliceerd.

Na gereedkomen van de rapportage van ASK is een tweetal dialoogsessies georganiseerd. De eerste dialoogsessie vond plaats in Khammam (Telangana), waar vertegenwoordigers van lokale overheden (Mining Department), groeve eigenaren, fabriekseigenaren, NGO's, Nederlandse Ambassade en leden van de werkgroep aanwezig waren. Separaat is gesproken met vertegenwoordigers van de vakbonden, aangezien die niet bij de dialoogsessie aanwezig konden zijn.

De tweede dialoogsessie die in Kota (Rajasthan) zou plaatsvinden heeft geen doorgang kunnen vinden. Vanwege een mogelijke COVID-19 besmetting bij iemand in de groep is besloten om het risico op eventuele besmetting van de groep zelf, de lokale werkers die we zouden gaan bezoeken en vertegenwoordigers van bedrijven en overheden tijdens de dialoogsessie, te minimaliseren. En dus om het programma niet verder door te laten gaan.

Hierbij is nauw overleg gevoerd met de Nederlandse Ambassade in India en is het zekere voor het onzekere genomen – met de wetenschap die we toen ter beschikking hadden.

De dialoogsessie in Khammam en de gesprekken met vakbonden en lokale NGO's hebben overigens wel veel waardevolle inzichten opgeleverd. De belangrijkste inzichten:

- Het sleutelwoord is 'partnership' – investeren in een lange termijn relatie met een partij in India is de weg naar verbetering;



- Het draait primair om de relatie en om het investeren van tijd en aandacht in de leverancier. Deze zit niet te wachten op 'shoppers' die geen vooruitzicht op toekomstige business bieden en alleen maar voor de laagste prijs willen inkopen;
- Indiaas (postkoloniale) cultuur en structuur maken dat er veel complexiteit in de Indiase samenleving zit, waardoor 'ja' wellicht wel als 'ja' bedoeld is, maar niet door alle lokale partijen op dezelfde manier beleefd wordt of ondersteund wordt. Daardoor is investeren in tijd en aanwezigheid bij lokale partijen door een importerende partij in Nederland of België een voorwaarde voor wederzijds begrip en vertrouwen;
- Het bij elkaar brengen van partijen werd zeer gewaardeerd, en – zo werd benadrukt door de Indiase partijen – zou geen eenmalige actie moeten zijn;
- De risico's – zo bleek ook uit het rapport van ASK – zijn het grootst voor de 'migrant workers'. Ook hier is een goede relatie met de lokale partners de enige manier om zicht te krijgen op de situatie van migrant workers en hun arbeidsvoorwaarden en omstandigheden.

Een uitgebreider verslag is toegevoegd als bijlage 5 bij dit rapport. Dit is het verslag dat ook op de website van de pilotprojecten al enige tijd beschikbaar is.

Als het gaat om overheidsinkoop, dan leren het bezoek aan India en het daaraan voorafgaande onderzoek door ASK ons een paar zaken:

- Het idee dat natuursteen uit India gegarandeerd vrij is van risico's op sociale misstanden is een illusie;
- Bij inkoop zou de aantoonbare relatie van een aanbieder met de Indiase partij die de natuursteen wint en/of verwerkt een belangrijke wegingsfactor mogen zijn – in de wetenschap dat zonder te investeren in die relatie er geen zicht zal zijn op de sociale omstandigheden op de plaats van winning en verwerking;
- Dat verificatie van informatie die de leverancier afgeeft door lokale NGO's (via bijvoorbeeld ARISA) in India mogelijk is, en niet altijd makkelijk zal zijn;
- Dialoog met leveranciers/importeurs in Nederland en België in de ontwerp en voorbereidingsfase over sociale omstandigheden is aan te bevelen (en past ook prima binnen de aanbestedingswetgeving).

## Bijlagen

- Bijlage 1 Verkenning inkoopproces en sociale voorwaarden, september 2018
- Bijlage 2 Voorbeelden selectiecriteria, gunningsvoorwaarden en contractvoorwaarden
- Bijlage 3 Aangescherpte voorbeeldbestektekst Internationale Sociale Voorwaarden
- Bijlage 4 Impressies werkbezoek China, november 2019
- Bijlage 5 Impressies werkbezoek India, maart 2020

## Bijlage 1 – Verkenning: Inkoopproces en sociale voorwaarden

### **Inleiding**

We zijn nu bijna een jaar onderweg met de pilot projecten rondom Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) en natuursteen. Overheden hebben met elkaar gekeken wat hen tegenhoudt en wat hen uitnodigt om de Internationale Sociale Voorwaarden toe te passen in de uitvraag naar natuursteen (in rechtstreekse 'directieverleveringen' of als onderdeel van een compleet uitbesteed bouw- of infra-werk). Leveranciers zijn met elkaar en deskundigen in gesprek over hoe zij zichtbaar kunnen maken uit welke schakels hun leveranciersketen bestaat. En waar zich eventueel risico's voor mensenrechten en sociale voorwaarden bevinden.

Er is een dialoog opgestart tussen overheden en leveranciers. En er is een team in oprichting dat overheden gaat helpen tijdens de aanbesteding én in de uitvoeringsfase. Een team waarin we kennis en mankracht bijeen brengen om te verifiëren of datgene wat betreffende ISV gevraagd is en beloofd is, ook daadwerkelijk nagekomen wordt.

In alle gesprekken die tot nu toe gevoerd zijn, zweeft nog een belangrijke vraag boven de gesprekken: hoeveel impact kunnen we hebben en hoe doen we dat - ons volume is immers zo klein en we zijn geen spelers van betekenis.

Vanuit de doelstelling van de Pilot Projecten om verbinding tussen partijen te bevorderen en in de stellige overtuiging dat we niet mogen vervallen in argumenten waarom het niet zou lukken, meen ik dat we een antwoord moeten formuleren dat ruimte biedt om initiatief te nemen.

Als opmaat naar een bredere dialoog en getriggerd door het ILO rapport 'Purchasing practices and working conditions in global supply chains' schrijf ik deze verkenning.

De thema's in deze verkenning verdienen een bedding en verdere uitwerking in de dialoogsessie die begin november georganiseerd wordt tussen aanbestedende diensten en marktpartijen.

Deze verkenning is ook bedoeld als praktische handreiking voor opdrachtgevers in het gesprek met opdrachtnemers (leveranciers en aannemers) in concrete projecten. In de wetenschap dat het voelen van een gezamenlijke verantwoordelijkheid de eerste stap is naar afspraken die verderop in de keten daadwerkelijk effect sorteren. Gesteund door onderzoek van de ILO is het evident dat de inrichting van het inkoopproces een stap op weg is naar acceptabele sociale voorwaarden in de keten.

### **Beëindig de 'race to the bottom'**

De openbare aanbestedingsmarkt voor (werken met) natuursteen heeft zich de afgelopen 10 jaar gekenmerkt door een sterke concurrentieslag als gevolg van een teruglopende vraag en beperking van budgetten. Dit leidde ertoe dat overheden zo scherp mogelijk wilden inkopen en dat leveranciers opdrachten wilden scoren, soms tegen onrealistische prijzen. Met als gevolg dat de effecten van die prijzenslag zo veel mogelijk onder in de keten werden neergelegd. De 'race to the bottom' heeft daarmee twee dimensies: enerzijds het effect op de inschrijvers die zich gedwongen voelen een onrealistisch prijspeil neer te zetten met veel verlies aan kennis en arbeidsplaatsen in Nederland en anderzijds het weggelaten van de nadelige effecten lager in de keten. Als het over de natuursteenketen gaat veelal in Azië.

Het wordt tijd dat partijen deze vicieuze cirkel doorbreken. Met het introduceren van de Marktvisie in 2016 heeft Rijkswaterstaat hier een start mee gemaakt, maar daarmee is dit beleid nog niet op het niveau van lagere overheden en lokale aannemers en aanbieders geland.

Uit een dialoogsessie op 6 juli tussen overheden en natuursteenleveranciers kwam naar voren dat de aanbestedende diensten wel de beste prijs willen, maar niet per definitie de laagste prijs. Dat biedt

openingen om met elkaar te spreken over wat die 'beste prijs' inhoudt en hoe we tot die 'beste prijs' komen.

Om de race to the bottom te doorbreken is het inkoopproces een relevant instrument. In lijn met het onderzoek van de ILO belicht ik de volgende thema's:

1. Contractvoorwaarden
2. Technische specificaties
3. Inkoop en levertijden
4. Prijs en risico's
5. Vraag naar ISV

### **Contractvoorwaarden**

Duidelijke contractvoorwaarden en aandacht voor het zo volledig mogelijk vastleggen van de samenwerking, leidt tot een stabiele en voorspelbare context waarbinnen de leveranciers kunnen opereren.

Ongeschreven contracten blijken niet te handhaven en te controleren. ILO onderzoek onderschrijft dat ongeschreven contracten nog veelvuldig voorkomen en dat ze leiden tot serieuze (economische en arbeidsrechtelijke) gevolgen voor alle actoren.

Ook de informatie in de contracten blijkt van invloed. De basis wordt in de meeste contracten wel vastgelegd (product/aantal/prijs/kwaliteit/levertijd). Maar wie er verantwoordelijk is voor de kosten voor productwijzigingen, staat veelal niet gespecificeerd. Ook verwachtingen of eisen ten aanzien van werkomstandigheden zijn in veel gevallen niet omschreven. Financiële risico's voor wijzigingen en investeringen worden - bij het ontbreken van heldere afspraken - vaak op de leveranciers 'onder' in de keten afgewenteld, met financieel verlies en mogelijke consequenties voor de arbeiders als resultante.

### **Technische specificaties**

Onduidelijke of incomplete specificaties leiden tot onnodig veel proefproducties en monsternames. Wellicht relevanter voor kleding, textiel, leder en schoenen industrie dan voor natuursteen. Feit is wel dat duidelijke specificaties leveranciers in staat stellen om in één keer het juiste te maken waardoor faalkosten niet ten koste van de marge en daardoor mogelijk van de werkomstandigheden gaan. Een duidelijke afspraak over de verrekening van faalkosten als gevolg van onduidelijke of incomplete specificaties zou in elke overeenkomst thuishoren.

### **Inkoop en levertijden**

Onrealistische levertijden en boetes voor het niet halen van de levertijden hebben een directe relatie hebben met werkomstandigheden: producenten moeten gaan overwerken en/of uitbesteden en er is - onder druk van de levertijd - minder of geen aandacht voor aspecten rondom sociale voorwaarden. Extra kosten voor die overuren en extra uitbesteding kunnen lang niet altijd verrekend worden, hetgeen vaak ten koste van de werknemers gaat.

Het proces van bemonstering en goedkeuring bijvoorbeeld gaat – ook bij de aankoop van natuursteen - soms ten koste van de totale doorlooptijd en de leveranciers worden dan gedwongen om in een te korte doorlooptijd het gewenste volume van de gewenste kwaliteit af te leveren.

Uitbesteden wordt over het algemeen geassocieerd met lagere lonen en langere werkdagen. Uitbesteden kan meervoudig gebeuren, waardoor ketens langer worden en minder transparant. Iedere partij in de keten probeert iets te verdienen aan de opdracht. Dit kan dan weer leiden tot een 'race to the bottom' op het gebied van lonen en andere werkomstandigheden. Uitbesteding is ook vaak geassocieerd met meer informele opdrachten waardoor de onderhandelingspositie van de onderaannemer(s) zwakker is.

Overwerk is de meest gebruikte wijze om pieken op te vangen. Het aantal structurele overuren (boven het overeengekomen aantal werkuren) is in China het dubbele (14,5 uur) vergeleken met Duitsland (7,8) of Finland (6), zo blijkt uit het ILO onderzoek.

De helft van de medewerkers die onder het onderzoek vielen werkt meer dan 9 overuren per week, gemiddeld.

De oorzaak van piekperiodes blijkt veelal in het inkoopproces te liggen: (te) laat bestellen, ontwerpwijzigingen, extreme druk van klanten om op tijd te leveren. Met als gevolg dat inkopers vaak onvoldoende levertijden toestaan/inbouwen in de overeenkomst.

### **Prijs en risico's**

Als de afhankelijkheid van de lokale leverancier ten aanzien van zijn klanten groeit, neemt zijn risico toe. En daarmee neemt zijn positie om fatsoenlijke prijzen te onderhandelen af. Aangezien prijs voor veel inkopers nog steeds het belangrijkste argument is om zaken te doen met een leverancier, ligt hier een reden waarom veel leveranciers in landen van herkomst beneden de kostprijs aanbieden.

De reden om onder kostprijs aan te bieden heeft veelal te maken met de harde lokale competitie die onder druk van handelaren gebruikt wordt om de prijs te drukken. Deels ook omdat bedrijven zelf de kostprijs niet goed calculeren.

Tenslotte blijkt uit het ILO onderzoek dat leveranciers kostprijsverhogingen die het gevolg zijn van wettelijke eisen (bijvoorbeeld het ophogen van het minimumloon vanuit de overheid) niet aan hun klanten kunnen doorberekenen. Tegelijkertijd is het de vraag of bestaande minimumlonen voldoende gehandhaafd worden om eerlijke concurrentie te bevorderen.

Ook de gehanteerde betalingstermijnen kunnen zodanig zijn dat de leveranciers moeten voorfinancieren en daar dan kostenverhogingen, zoals loonsverhogingen, nog eens bij krijgen. Dit komt de stabiliteit van de ondernemingen van leveranciers en daarmee de werkomstandigheden van hun medewerkers niet ten goede.

Lange termijn relaties met leveranciers en producenten, waarbij een reële kostprijs berekend wordt, hebben een positief effect op de sociale omstandigheden op de plaats van herkomst.

### **Vraag naar Internationale Sociale Voorwaarden**

Het is onvoldoende om alleen te vragen naar het voldoen aan een of andere vorm van gedragscode ten aanzien van sociale voorwaarden. Betrokkenheid bij het ondersteunen van de leveranciers bij de implementatie van die codes is noodzakelijk. Ook over de kosten van het voldoen aan de eisen dient gesproken te worden.

Uit het ILO onderzoek komt naar voren dat 93% van de inkopers vraagt een gedragscode rondom ISV te volgen, maar de helft daarvan blijkt niet betrokken bij het ondersteunen van zijn leveranciers bij de implementatie van die codes. Ook de kosten daarvoor worden niet besproken en/of gedeeld.

### **Wat valt er te doen voor de Nederlandse/Vlaamse overheid en de natuursteen branche?**

In de voorbereiding en uitvoering van de inkoop hebben aanbestedende dienst en leverancier elk afzonderlijk én gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen om de 'race to the bottom' te doorbreken.

Concrete maatregelen:

- Heldere ontwerpspecificaties en product kenmerken die tijdig bevroren worden en na een bepaalde (bestel)datum niet meer tot wijzigingen mogen leiden;
- Eventuele wijzigingen die op later tijdstip doorgevoerd worden niet laten leiden tot het onder druk zetten van de leverancier zonder dat daar de meerkosten van verrekend kunnen worden of dat dit leidt tot onrealistische levertijden;
- Tijdige inkoop en realistische levertijden, waar het bemonsteringsproces géén extra druk op mag zetten;
- Duidelijke afspraken met leveranciers over het dragen van de kosten van wijzigingen, levertijdveranderingen en monsternamen;

- Duidelijke afspraken met leveranciers rondom ofwel vergoeding van eventuele stijging van kosten in de contractperiode, ofwel voldoende marge inbouwen om dit af te dekken - dus de 'race to the bottom' bewust voorkomen;
- Duidelijke vragen rondom sociale voorwaarden, toegespitst op de werkelijkheid van de leverancier (dus geen standaard pakket maar aangepast op de relevante risico's en maatschappelijke context in het land van herkomst);
- Ondersteuning richting leverancier van de uitleg en eventueel de implementatie van die eisen.

Om deze werkwijze goed te kunnen doorvoeren dienen aanbestedende diensten zich te realiseren dat de kwaliteit van hun planningsproces het startpunt is voor het doorbreken van de 'race to the bottom'. Dit betekent dat zij:

1. In hun projectorganisatie tijdig met bevriezen van specificaties en opstarten van het inkoop proces moeten beginnen;
2. In hun uitvraag helder moeten stellen wat ze van hun leveranciers verwachten ten aanzien van het inkoopproces van natuursteen in het land van herkomst;
3. De leveranciers daar ook een plan voor laten opstellen. Onderdeel daarvan is een due diligence om de risico's in de keten te analyseren en zo nodig aan te pakken en gericht vragen richting leveranciers in het land van herkomst te kunnen stellen.

Hierbij dient gesteld te worden dat deze maatregelen los dienen te staan van het land van herkomst. Ook in Europese landen van herkomst hebben leveranciers en hun medewerkers baat bij een inkoopproces dat voorspelbaarheid en transparantie bevordert.

### **Aandacht voor, tijdens en na de aanbesteding**

Dit vraagt om voor de aanbesteding een goede voorbereiding en eventueel dialoog met de markt, tijdens de aanbesteding voldoende tijd voor de importeur (c.q. aannemer in geval van een werk) om een goed plan van aanpak op te stellen dat hij ook met de leverancier heeft kunnen afstemmen en na de aanbesteding een transparante verslaglegging en open dialoog om te monitoren of de gewenste werkwijze en effecten tot stand komen.

Daarnaast is tijdige inzet van het Team ISV Natuursteen behulpzaam. Hiermee kunnen de kennis en resources voor adequate monitoring en opvolging van de contractuele afspraken ingezet worden.

### **Ten slotte**

Zonder iets af te willen doen aan de noodzaak van lokale maatregelen in diverse landen van herkomst, meen ik dat het verbeteren van sociale omstandigheden in de keten hier in Nederland kan beginnen. Aanbestedende diensten, importeurs en leveranciers dragen gezamenlijk bij aan de race to the bottom en hebben dan ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid om die aan te pakken. De kans betere sociale voorwaarden in de keten en op medewerking bij (en wetslagen van) lokale initiatieven op groeve en fabrieksniveau, groeit als we kunnen laten zien dat we die verantwoordelijkheid gezamenlijk oppakken.

En als we werkelijk werk willen maken van verduurzaming van de keten op het gebied van sociale voorwaarden, is dat de eerste stap die we te nemen hebben.

Vlijmen,  
13.09.2018  
Michiel Soeters  
Projectleider Pilotprojecten IMVO CN

Voor het gehele onderzoek zoals dat gepubliceerd is in de INWORK Issue Brief No. 10 van de ILO: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_556336.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_556336.pdf)

Het betreft een onderzoek dat in 2016 is uitgevoerd onder 1474 bedrijven van over de hele wereld (in 87 landen). China en India, maar ook andere landen in Zuidoost Azië zijn hierbij goed vertegenwoordigd. De onderzoeksresultaten hebben betrekking op ca. 1,5 miljoen arbeiders.

## Bijlage 2 Voorbeelden van criteria en voorwaarden

**Disclaimer:** elke aanbesteding staat op zichzelf en kent zijn specifieke eigenheden. De navolgende voorbeelden dienen niet anders dan tot voorbeeld en inspiratie te strekken. Er kunnen geen rechten aan ontleend worden. Wij raden te sterkste af om deze voorbeelden zonder meer over te nemen en in te zetten. Indien het overnemen van deze voorbeelden overwogen wordt, raden wij aan deze aan te passen aan de specifieke situatie en eventueel deskundig advies in te winnen.

### Selectiecriteria

#### Voorbeeld 1

Selectie criterium: Bedrijfsvoering gericht op uitbanning van sociale risico's in uw toeleveringsketen

Inschrijver dient een beschrijving van maximaal 5 A4 aan te leveren waaruit blijkt op welke wijze inschrijver zich inzet om sociale risico's in de eigen toeleveringsketen te voorkomen dan wel aan te pakken. Daarbij dienen in ieder geval de volgende vragen te worden beantwoord:

1. Op welke wijze is in uw beleid en bedrijfsvoering aandacht voor het uitbannen van sociale risico's in uw toeleveringsketen en wordt daarbij gefocust op specifieke onderdelen van de keten en/of specifieke risico's?
2. Is uw beleid openbaar raadpleegbaar?
3. Welke interne en externe stakeholders zijn betrokken bij het bepalen van dit beleid en in hoeverre worden zij betrokken in de uitvoering van dit beleid?
4. Welke sociale risico's zijn u tot nu toe gebleken in uw eigen keten en op welke wijze verkrijgt u inzicht in deze risico's?
5. Welke maatregelen zijn reeds en kunnen worden getroffen om deze risico's te voorkomen dan wel te verminderen en wie is beslissingsbevoegd om concrete actie te ondernemen wanneer nieuwe risico's blijken te bestaan?
6. Op welke wijze verkrijgt u inzicht in het effect van de door u getroffen maatregelen en hoe werkt dit inzicht door in uw bedrijfsvoering?
7. Op welke wijze communiceert u over de risico's in uw keten, de maatregelen die in dat kader getroffen zijn en het effect hiervan met uw ketenpartners en rapporteert u hierover openbaar?

U kunt voor dit criterium maximaal 40 punten behalen.

Het aantal punten wordt bepaald op basis van onderstaande beoordelingsschaal.

Waardering: Goed, 40 punten

- Uw beschrijving beantwoordt de vragen volledig, helder en concreet
- Uw beschrijving is goed onderbouwd en overtuigt in goede mate dat de aanpak een positieve bijdrage kan leveren aan de uitbanning van relevante sociale risico's in de keten
- Uw beschrijving geeft blijk van goed inzicht in de eigen rol en mogelijkheden om vanuit die rol invloed op de eigen keten uit te oefenen

Waardering: Voldoende, 30 punten

- Uw beschrijving beantwoordt de vragen grotendeels volledig, helder en concreet
- Uw beschrijving is grotendeels goed onderbouwd en overtuigt in voldoende mate dat de aanpak een positieve bijdrage kan leveren aan de uitbanning van sociale risico's in de keten
- Uw beschrijving geeft in voldoende mate blijk van inzicht in de eigen rol en mogelijkheden om vanuit die rol invloed op de eigen keten uit te oefenen

Waardering: Redelijk, 20 punten

- Uw beschrijving beantwoordt de vragen in beperkte mate helder en concreet
- Uw beschrijving is beperkt onderbouwd en overtuigt in beperkte mate dat de aanpak een positieve bijdrage kan leveren aan de uitbanning van sociale risico's in de keten
- Uw beschrijving geeft beperkt blijk van inzicht in de eigen rol en mogelijkheden om vanuit die rol invloed op de eigen keten uit te oefenen

Waardering: Onvoldoende, 0 punten

- Uw beschrijving beantwoordt de vragen onvoldoende helder en concreet
- Uw beschrijving is onvoldoende onderbouwd en overtuigt in onvoldoende mate dat de aanpak een positieve bijdrage kan leveren aan de uitbanning van sociale risico's in de keten
- Uw beschrijving geeft onvoldoende inzicht in de eigen rol en mogelijkheden om vanuit die rol invloed op de eigen keten uit te oefenen

## Voorbeeld 2

Vergelijkbaar met selectiecriteria: voorwaarde in raamovereenkomst voor het verkrijgen van nadere overeenkomst.

1. Contractant spant zich in om de Internationale Sociale Voorwaarden na te leven conform het gestelde in het Bijlage ISV Due Diligence bij deze Raamovereenkomst.
2. Contractant komt niet in aanmerking voor een Nadere Opdracht totdat de Contractant een Risicoanalyse productieketen (in het kader van Due diligence conform Bijlage X) bij de Gemeente heeft aangeleverd.
3. Wanneer het Plan van aanpak mitigeren risico's (in het kader van Due diligence conform Bijlage 2) niet tijdig is ingediend, komt de Contractant niet meer in aanmerking voor een Nadere Opdracht totdat dit plan wel bij de Gemeente is ingediend.
4. Wanneer de Jaarlijkse rapportage (in het kader van Due diligence conform Bijlage X) niet tijdig is gepubliceerd, komt de Contractant niet meer in aanmerking voor een Nadere Opdracht totdat deze rapportage wel is gepubliceerd.
5. De Contractant wordt geacht invulling te hebben gegeven aan de bepalingen in de leden 2 t/m 4 van dit artikel indien en voor zolang de Contractant als deelnemer is vermeld op de website van het Initiatief TruStone (<https://www.imvoconvenanten.nl/nl/natuursteen>).

Indien de Gemeente, als mede-deelnemer aan het Initiatief TruStone, vaststelt dat de Contractant niet aan zijn verplichtingen volgend uit zijn deelname aan het Initiatief TruStone voldoet, kan de Gemeente om een verklaring hiervoor vragen aan de Contractant. Indien de Contractant niet voortvarend een adequate verklaring overlegt, kan de Gemeente besluiten dat de Contractant alsnog niet aan zijn verplichtingen uit de leden 2 t/m 4 van dit artikel alsmede lid 1 voldoet.

## Gunningscriteria

### Voorbeeld

Inschrijver dient bij inschrijving voor product/component X een risicoanalyse aan te leveren. Doel van deze analyse is inzicht te verkrijgen in de mate waarin inschrijver bereid en in staat is een goede en realistische risicoanalyse uit te voeren en inzicht te verschaffen in de concrete risico's die in de eigen keten spelen.

Deze risicoanalyse beantwoordt u in ieder geval duidelijk, concreet en onderbouwd de volgende vragen:

1. Uit welke schakels bestaat uw toeleveringsketen van product/component X?  
Benoem daarbij per schakel in uw keten naam en locatie van uw ketenpartner. Deze informatie wordt door opdrachtgever vertrouwelijk behandeld.
2. Welke sociale risico's spelen in uw eigen keten?  
Benoem deze risico's per schakel in uw eigen keten en geef aan in hoeverre u zicht heeft op de mate waarin deze risico's voorkomen en of u hierop directe of indirecte invloed kunt uitoefenen om de risico's te voorkomen dan wel te verminderen.  
Indien u enkel indirecte invloed kunt uitoefenen benoemt u ook met welke ketenpartners u kunt samenwerken om deze invloed uit te oefenen.  
U gaat hierbij in ieder geval in op de volgende risico's:
  - a. De risico's die bij opdrachtgever bekend zijn, te weten:
    - veiligheids- en gezondheidsrisico's in de groeve, bijvoorbeeld door het gebrek aan persoonlijke beschermingsmiddelen en onveilige werksituaties



- veiligheids- en gezondheidsrisico's in fabrieken, bijvoorbeeld door het gebrek aan persoonlijke beschermingsmiddelen en onveilige werksituaties
  - onbetaald overwerk
  - onderbetaling
  - uitbuiting en discriminatie van migrant-werkers
  - gedwongen arbeid, bijvoorbeeld door schulden aan groeve-eigenaren of arbeidsbemiddelaars
  - kinderarbeid in fabrieken
  - gebrek aan vakverenigingen
- b. Indien ten aanzien van de betreffende keten algemene risico's bekend zijn (bijvoorbeeld op basis van de MVO-risicochecker of een rapport van een NGO), dient u op deze risico's in te gaan in uw eigen risicoanalyse.
3. Op welke wijze heeft u deze risico's in kaart gebracht?  
Benoem daarbij in ieder geval de bronnen die u heeft geraadpleegd en de ketenpartners / andere stakeholders die u bij uw analyse heeft betrokken.

Voor meer informatie over het maken van een risicoanalyse zie o.m.:

<https://www.ser.nl/nl/thema/imvo/imvo-risicomanagement/2-risicoanalyse>

NB. Opdrachtgever is zich ervan bewust dat iedere toeleveringsketen eigen risico's kent. Voor opdrachtgever is het van belang dat inschrijver risico's niet vermijdt (bijvoorbeeld door in te kopen op andere locaties), maar dat uit de risicoanalyse blijkt dat inschrijver zich bewust is van de concrete risico's die in de eigen keten spelen en in staat en bereid is daar inzicht in te verschaffen. Op die basis kan in het due diligence-proces na contractsluiting worden ingezet op het voorkomen dan wel aanpakken van deze risico's (zie contractvoorwaarde X).

Maximaal te behalen aantal punten voor dit sub-gunningscriterium: 40

Het aantal punten wordt bepaald op basis van onderstaande beoordelingsschaal.

Waardering: Goed, 40 punten

- De analyse geeft een duidelijk, concreet en goed onderbouwd beeld van de gehele toeleveringsketen.
- De analyse geeft een duidelijk, concreet en goed onderbouwd beeld van de relevante risico's per schakel in de toeleveringsketen, waarbij alle onder 2 benoemde aandachtspunten zijn uitgewerkt.
- De analyse geeft een duidelijk, concreet beeld van de wijze waarop de analyse tot stand is gekomen en geeft in goede mate vertrouwen dat de relevante risico's zijn geïdentificeerd.
- De analyse geeft blijkt van een kritisch-realistische houding op de risico's in de eigen keten.

Waardering: Voldoende, 30 punten

- De analyse geeft een grotendeels duidelijk, concreet en in voldoende mate onderbouwd beeld van de gehele toeleveringsketen.
- De analyse geeft een grotendeels duidelijk, concreet en in voldoende mate onderbouwd beeld van de relevante risico's per schakel in de toeleveringsketen, waarbij de meeste van de onder 2 benoemde aandachtspunten zijn uitgewerkt.
- De analyse geeft een grotendeels duidelijk, concreet beeld van de wijze waarop de analyse tot stand is gekomen en geeft voldoende vertrouwen dat de relevante risico's zijn geïdentificeerd.
- De analyse geeft enige blijk van een kritisch-realistische houding op de risico's in de eigen keten.

Waardering: Redelijk, 20 punten

- De analyse geeft een beperkt beeld van de toeleveringsketen.
- De analyse geeft een beperkt concreet en onderbouwd beeld van de relevante risico's per schakel in de toeleveringsketen.

- De analyse geeft een beeld van de wijze waarop de analyse tot stand is gekomen en geeft in beperkte mate vertrouwen dat daarmee de relevante risico's zijn geïdentificeerd.

Waardering: Onvoldoende, 0 punten

- De analyse geeft een onvoldoende duidelijk, concreet en/of onvoldoende onderbouwd beeld van de relevante risico's per schakel in de toeleveringsketen.
- De analyse geeft een onvoldoende duidelijk, concreet beeld van de wijze waarop de analyse tot stand is gekomen en/of overtuigt in onvoldoende mate dat de relevante risico's daarmee zijn geïdentificeerd.

## Contractvoorwaarden

### Voorbeeld 1

#### EIS

Opdrachtnemer verplicht zich er middels inschrijving op onderhavige aanbesteding toe om na gunning een *due diligence*-proces te doorlopen ten aanzien van het te leveren materiaal (ongeacht het land van herkomst). Daarbij dient opdrachtnemer minimaal te voldoen aan de volgende eisen:

1. Opdrachtnemer levert binnen één maand na definitieve gunning een schriftelijke risico-analyse aan, waaruit per geleverd materiaal blijkt
  - uit welke onderdelen de toeleveringsketen van dit product bestaat (denk aan winning, handel, verwerking, etc.)
  - van welke productielocaties en toeleveranciers in die verschillende onderdelen gebruik is gemaakt
  - welke sociale en milieurisico's bestaan in deze specifieke keten van het eigen product, welke daarin voor opdrachtnemer het meest relevant zijn en waarom
  - op welke wijze en op basis van welke informatie opdrachtnemer tot deze risico-analyse is gekomen

NB. In iedere toeleveringsketen doen zich risico's voor, zeker ook in de natuursteenketen. Opdrachtnemer kan daarom niet volstaan met de mededeling dat geen sprake is van risico's.

2. Opdrachtnemer levert binnen twee maanden na definitieve gunning een schriftelijk plan van aanpak ISV aan, waaruit *per geconstateerd risico* blijkt:
  - welke eigen maatregelen opdrachtnemer zelf zal treffen en op welke termijn (en/of welke maatregelen reeds zijn getroffen) om bij te dragen aan het voorkomen dan wel verminderen van dit specifieke risico
  - indien van toepassing: de wijze waarop opdrachtnemer hierbij verwacht samen te kunnen resp. moeten werken met andere partijen
  - welke moeilijkheden opdrachtnemer daarbij voorziet (zoals beperkte invloed verder in de keten) en hoe daarmee zou kunnen worden omgegaan
  - welk resultaat opdrachtnemer van deze maatregelen verwacht
  - hoe het effect van deze maatregelen gemonitord zal worden

NB. Indien de opdrachtnemer aangesloten is bij een [IMVO-sectorconvenant](#), kan dit worden gezien als een actie om de risico's in zijn keten te verkleinen. De opdrachtnemer kan hier melding van maken in het plan van aanpak. Ook wanneer opdrachtnemer is aangesloten bij een keteninitiatief kan dit in het plan van aanpak gemeld worden. Het betekent echter niet dat de opdrachtnemer daarmee aan al zijn *due diligence* verplichtingen voldoet. Opdrachtnemer dient te controleren of het keteninitiatief alle risico's afdekt. Wanneer geconstateerd wordt dat dit niet het geval is, zal de opdrachtnemer in zijn plan van aanpak moeten uitwerken welke inspanningen ten aanzien van de (overgebleven) risico's geleverd gaan worden om deze te mitigeren.

3. Opdrachtnemer commiteert zich eraan het plan van aanpak ISV ten uitvoer te leggen.
4. Opdrachtnemer zal aanwezig zijn bij een door opdrachtgever te beleggen bijeenkomst over de aangeleverde risicoanalyse en het plan van aanpak, die zal plaatsvinden binnen twee maanden na definitieve gunning.
5. Opdrachtnemer staat bij het opstellen van de risico-analyse en het plan van aanpak open voor en houdt rekening met signalen uit de samenleving of van opdrachtgever die erop wijzen dat sprake is van niet door opdrachtnemer benoemde risico's.

## Voorbeeld 2

De voorbeeldtekst van de rijksoverheid is door de partijen van het Initiatief TruStone verder aangescherpt en is hieronder opgenomen. Voor de volledige tekst verwijzen wij naar bijlage 3. Deze tekst is ook door gemeenten of provincies te gebruiken in hun aanbestedingsdocumenten. Hiertoe dient de tekst op aangegeven plaatsen aangepast te worden.

### De tekst voor de aanbestedingsrichtlijn of het bestek

De Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) dragen bij aan het uitbannen van sociale misstanden in de inkoopketen, zoals kinderarbeid, hongerlonen en onmenselijk werkomstandigheden. Via een proces van *due diligence* richten de ISV zich op het bevorderen van het naleven van de internationale arbeidsnormen en mensenrechten in productieketens van Rijksleveranciers *[te vervangen door 'leveranciers aan overheden']*.

Voor nadere informatie zie bijlage X. *[bijlage X verwijst naar het contractdocument]*

Middels het inschrijven op onderhavige aanbesteding committeert de inschrijver zich aan het naleven van de ISV. Dit is aldus een uitvoeringsvoorwaarde.

Vragen over het toepassen van de ISV kunnen worden gesteld tijdens de aanbestedingsprocedure. De aanbestedende dienst geeft zo nodige een toelichting in de Nota van Inlichtingen.

### Tekst in Bijlage X [contractdocument]

#### *Due diligence*

Een onderneming geeft invulling aan het naleven van de ISV door middel van het uitvoeren van een zogenaamde *due diligence*. Dit is een doorlopend proces dat bedrijven helpt risico's op het schenden van arbeids- en mensenrechten in de eigen organisatie en de bijbehorende productieketen in kaart te brengen en die vervolgens te voorkomen, verminderen, herstellen en/of compenseren. Onderdelen van dit proces zijn ten eerste het opstellen van een risicoanalyse, ten tweede het opstellen van een plan van aanpak en ten derde een jaarlijkse rapportageverplichting. Met dit proces wil de Rijksoverheid *[te vervangen door Gemeente ... of Provincie ...]* bereiken dat (de risico's op) arbeids- en mensenrechtenschendingen binnen de internationale ketens worden verkleind.

Onder *due diligence* wordt, anders dan de gangbare term in de accountancy, geen boekenonderzoek verstaan, maar een proces om met gepaste zorgvuldigheid inzicht te bieden in de eventuele risico's op arbeids- en mensenrechtenschendingen die zich in de internationale keten voordoen.

Bij de uitvoering van de *due diligence* bij onderhavige opdracht dient de opdrachtnemer zich te concentreren op de *[eerste schakel/ # schakels/ gehele keten]* van het productieproces.

In de volledige tekst in bijlage 3 wordt de uitwerking van de contracteis nog verder gespecificeerd.

### Voorbeeld 3

Bij UAV-GC contracten of D&B (FMO) contracten kan middels een eis in het programma van eisen gewerkt worden.

## Teksten voor in de aanbestedingsleidraad

### Begrippenlijst

*Due Diligence ISV:* Due diligence is een doorlopend proces dat bedrijven helpt risico's op het gebied van arbeids- en mensenrechten (ISV) in de eigen organisatie en de bijbehorende productieketen in kaart te brengen en die vervolgens te voorkomen, verminderen, herstellen en/of compenseren (zie voor een beschrijving van dit proces de Handreiking Due Diligence via <https://www.pianoo.nl/nl/document/14142/handreiking-due-diligence-voor-bedrijven>). (Zie ook *ISV*.)

*ISV:* Internationale sociale voorwaarden zijn internationaal geldende arbeids- en mensenrechten die door overheden en bedrijven moeten worden gerespecteerd. Deze zien bijvoorbeeld op thema's als leefbaar loon, gedwongen arbeid, kinderarbeid, discriminatie en vrijheid van vakvereniging. (Zie ook *Due diligence ISV*.)

### Leidraad tekst

#### *Duurzaam inkopen*

Onder duurzaam inkopen verstaat de Aanbestedende dienst "Het rekening houden met maatschappelijke gevolgen in het aanbestedingsproces. Het gaat hierbij om de sociale, milieu-gerelateerde en economische gevolgen. Duurzaam inkopen heeft als doel om te voorzien in de behoeften van het heden zonder de mogelijkheden van toekomstige generaties om in hun behoefte te voorzien in gevaar te brengen".

Duurzaam inkopen is meer dan alleen het toepassen van criteria in het aanbestedingsproces, maar gaat ook om de keuzes in de primaire processen die worden vertaald naar de in te kopen werken, leveringen of diensten. Duurzaam inkopen begint bij het voorbereiden van een Aanbestedingsprocedure en eindigt pas aan het einde van de looptijd van de Overeenkomst.

De Aanbestedende dienst wil door duurzaam in te kopen zelf het goede voorbeeld geven en de markt stimuleren om met duurzame en innovatieve oplossingen te komen. Duurzaam inkopen is een krachtig instrument waarmee de duurzaamheidsdoelstellingen van de Aanbestedende dienst kunnen worden bereikt.

Innovatie, een circulaire economie en kostenreductie zijn specifieke aandachtsgebieden binnen duurzaam inkopen. Innovatie is van groot belang voor economische groei en vooruitgang. Innovatieve oplossingen zijn vaak duurzamer. Een circulaire economie streven we na, omdat dit een economie is zonder verspilling (of onnodig degraderen) van grondstoffen en uitputting van hulpbronnen van de aarde. Deze hulpbronnen moeten mee, zolang leven op aarde bestaat. Efficiënter omgaan met grondstoffen en producten betekent in veel gevallen ook efficiënter omgaan met financiële middelen.

Ten slotte kunnen, door duurzaam in te kopen, ook andere beleidsdoelstellingen worden bevorderd zoals de bevordering van de naleving van arbeids- en mensenrechten in de productieketen, gezondheid, vitaliteit en veiligheid. De Aanbestedende dienst past duurzaam inkopen toe bij Opdrachten tot het uitvoeren van werken, het verlenen van diensten en het doen van leveringen.

De Aanbestedende dienst verlangt bij deze Aanbestedingsprocedure dat de Inschrijver zelf ook duurzaamheid hoog in het vaandel heeft staan en zijn verantwoordelijkheid neemt om de Opdracht zo duurzaam mogelijk uit te voeren. Daarbij wijst Inschrijver nadrukkelijk op

hetgeen onder 1 [verwijzing naar PvE] van het programma van eisen is opgenomen over Due Diligence ISV.

## **Tekst voor het Programma van Eisen**

### *1. Eisen aangaande uitvoeren Due Diligence ISV*

1.1 Opdrachtnemer voert ten aanzien van het geleverde materiaal c.q. de geleverde materialen een Due Diligence-proces ISV uit, ongeacht het land van herkomst van het materiaal. In dat kader dient opdrachtnemer minimaal te voldoen aan de onder 2.12.2 t/m 2.12.7 genoemde verplichtingen.

1.2 Opdrachtnemer levert binnen een maand na sluiting van de Overeenkomst een op schrift gestelde risicoanalyse aan, waaruit per geleverd materiaal blijkt:

- uit welke stappen de toeleveringsketen van dit product bestaat;
- van welke productielocaties en toeleveranciers gebruik is gemaakt voor dit product;
- welke sociale risico's het meest relevant zijn in dit specifieke productieproces;
- op welke wijze en op basis van welke informatie dit door Opdrachtnemer is onderzocht.

1.3 Opdrachtnemer levert binnen een maand na sluiting van de Overeenkomst een op schrift gesteld plan van aanpak ISV aan, waaruit per geconstateerd risico blijkt:

- welke maatregelen Opdrachtnemer zelf zal treffen en op welke termijn (en/of welke maatregelen reeds zijn getroffen) om dit specifieke risico te voorkomen, te mitigeren of te verminderen;
- welke moeilijkheden Opdrachtnemer daarbij voorziet en hoe daarmee zou kunnen worden omgegaan;
- welk resultaat Opdrachtnemer van deze maatregelen verwacht;
- hoe het effect van deze maatregelen gemonitord zal worden.

1.4 Opdrachtnemer past bij het uitvoeren van voorgaande eisen de daarbij relevante delen uit de handreiking due diligence ISV toe, zoals die op de website van PIANOo beschikbaar is gesteld. Zie <https://www.pianoo.nl/nl/document/14142/handreiking-due-diligence-voor-bedrijven>.

1.5 Opdrachtnemer zal aanwezig zijn bij een door Opdrachtgever te beleggen bijeenkomst over de aangeleverde risicoanalyse en het plan van aanpak, die zal plaatsvinden binnen twee maanden na sluiting van de Overeenkomst. Opdrachtgever nodigt een onafhankelijke deskundige op het gebied van Due Diligence ISV uit om de risico analyse en het plan van aanpak met de leverancier te bespreken.

1.6 Opdrachtnemer committeert zich eraan het plan van aanpak ISV ten uitvoer te leggen.

1.7 Opdrachtnemer staat open voor en houdt rekening met signalen uit de samenleving of van Opdrachtgever die erop wijzen dat sprake is van niet door Opdrachtnemer benoemde risico's.

## Bijlage 3 - Voorbeeldbestektekst om ISV als contractvoorwaarde op te nemen

### Tekst in Beschrijvend document / Bestek

De Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) dragen bij aan het uitbannen van sociale misstanden in de inkoopketen, zoals kinderarbeid, hongerlonen en onmenselijke werkomstandigheden. Via een proces van *due diligence* richten de ISV zich op het bevorderen van het naleven van de internationale arbeidsnormen en mensenrechten in de productieketens van Rijksleveranciers.

Voor nadere informatie zie bijlage X.

Middels het inschrijven op onderhavige aanbesteding committeert inschrijver zich aan het naleven van de ISV. Dit is aldus een uitvoeringsvoorwaarde.

Vragen over het toepassen van de ISV kunnen worden gesteld tijdens de aanbestedingsprocedure. De aanbestedende dienst geeft zo nodig een toelichting in een Nota van Inlichtingen.

---

### Tekst in Bijlage X

#### Due diligence

Een opdrachtnemer geeft invulling aan het naleven van de ISV door middel van het uitvoeren van een zogenaamde *due diligence*. Dit is een doorlopend proces dat organisaties helpt risico's op het schenden van arbeids- en mensenrechten in de eigen organisatie en de bijbehorende productieketen in kaart te brengen en die vervolgens te voorkomen, verminderen, herstellen en/of compenseren. Onderdelen van dit proces zijn ten eerste het opstellen van een risicoanalyse, ten tweede het opstellen van een plan van aanpak en ten derde een jaarlijkse rapportageverplichting. Met dit proces wil de aanbestedende overheid bereiken dat (de risico's op) arbeids- en mensenrechtenschendingen binnen de internationale ketens worden verkleind.

Onder *due diligence* wordt, anders dan de gangbare term in de accountancy, geen boekenonderzoek verstaan, maar een proces om met gepaste zorgvuldigheid inzicht te bieden in de eventuele risico's op arbeids- en mensenrechtenschendingen die zich in de internationale keten voordoen.

*[Bij onderstaande passages tussen haakjes graag tekstkeuze invullen]*

Bij de uitvoering van de *due diligence* bij onderhavige opdracht dient de opdrachtnemer zich te concentreren op de *[eerste schakel/ # schakels/ gehele keten]* van het productieproces.

*Wat houdt de due diligence in?*

1. Risicoanalyse productieketen – uiterlijk 1 **maand** na de sluiting van de opdracht en voor de levering van de risicogoederen wordt een risicoanalyse door de opdrachtnemer aangeleverd ten aanzien van de *[eerste schakel/ # schakels/ gehele keten]* van het productieproces waarin het volgende is opgenomen:
    - een beschrijving van de *[eerste schakel/ # schakels/ gehele keten]* van het productieproces;
    - een analyse van de risico's op schending van arbeids- en mensenrechten in de *[eerste schakel/ # schakels/ gehele keten]* van het productieproces.
- ➔ Een handig hulpmiddel voor het uitvoeren en opstellen van een risicoanalyse is de [MVO Risico Checker voor ondernemers](#).

2. Plan van aanpak mitigeren risico's – uiterlijk **2 maanden** na de sluiting van de opdracht wordt een plan van aanpak door de opdrachtnemer verstrekt om de risico's die in de risicoanalyse zijn vermeld te mitigeren.

In het plan van aanpak zijn opgenomen:

- een overzicht en beschrijving van de inspanningen die de opdrachtnemer zal leveren om de risico's te mitigeren;
- een planning ten aanzien van de inspanningen die de opdrachtnemer zal leveren;
- (optioneel) een toelichting op het tot stand komen van het plan van aanpak, bijvoorbeeld informatie over de betrokkenheid van stakeholders.

➔ Indien de opdrachtnemer of de leverancier van de risicogoederen aangesloten is bij het Initiatief TruStone (IMVO-convenant natuursteen), kan dit worden gezien als een actie om de risico's in zijn keten te verkleinen. De opdrachtnemer kan hier melding van maken in het plan van aanpak. Ook wanneer opdrachtnemer of de leverancier van de risicogoederen is aangesloten bij een (ander) keteninitiatief kan dit in het plan van aanpak gemeld worden. Het betekent echter niet dat de opdrachtnemer daarmee aan al zijn *due diligence* verplichtingen voldoet. Opdrachtnemer dient te controleren of het keteninitiatief alle risico's afdekt. Wanneer geconstateerd wordt dat dit niet het geval is, zal de opdrachtnemer in zijn plan van aanpak moeten uitwerken welke inspanningen ten aanzien van de (overgebleven) risico's geleverd gaan worden om deze te mitigeren.

3. Jaarlijkse rapportage - gedurende de contractperiode rapporteert de opdrachtnemer **jaarlijks** ten opzichte van de ingangsdatum van de overeenkomst (of in geval van een korter lopende overeenkomst: bij de afronding daarvan) over zijn inzet ten aanzien van het naleven van de ISV.

De rapportage moet tevens gelijktijdig openbaar worden gemaakt, al dan niet als onderdeel van een rapportage die een breder deel van de activiteiten van de opdrachtnemer betreft, zoals een (duurzaamheids)jaarverslag. Openbaarmaking kan worden bereikt door plaatsing op de website van de opdrachtnemer.

De rapportage bevat in ieder geval:

- een risicoanalyse zoals beschreven onder 1;
- de maatregelen die in het jaar waarover gerapporteerd wordt zijn genomen om risico's te verminderen en eventuele schendingen van de ISV in de keten te verhelpen;
- de aanpak en resultaten van de monitoring op naleving van de ISV;
- informatie over hoe eventueel ontvangen signalen (intern en extern) over schending van de ISV afgehandeld zijn.

De rapportage is vormvrij, maar moet voor de bruikbaarheid ervan in het Nederlands- of Engels opgesteld zijn.

Aanbestedende diensten zullen over de risicoanalyse, het plan van aanpak en de rapportage informatie inwinnen. Voor wat betreft bij het Initiatief TruStone aangesloten bedrijven kunnen zij dat doen bij het secretariaat van het Initiatief.

Voor meer achtergrondinformatie over ISV kunt u de website van het expertisecentrum aanbesteden [PIANOO](https://www.pianoo.nl/document/14142/handreiking-due-diligence-voor-bedrijven) raadplegen, zie daar onder meer <https://www.pianoo.nl/document/14142/handreiking-due-diligence-voor-bedrijven>. Voor de *due diligence* ontvangt u een handleiding, mocht u daarnaast nog vragen hebben over *due diligence* dan kunt u terecht bij het [Nationaal Contactpunt OESO richtlijnen](#).

## Tekst voor Programma van Eisen

Eisen met betrekking tot Internationale Sociale Voorwaarden	
Eis	Tekst
1	<p><u>Risicoanalyse productieketen – uiterlijk 1 <b>maand</b> na de sluiting van de opdracht en voor de levering wordt een risicoanalyse door de opdrachtnemer aangeleverd ten aanzien van de [eerste schakel/ # schakels/ gehele keten] van het productieproces waarin het volgende is opgenomen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>een beschrijving van de [eerste schakel/ # schakels/ gehele keten] van het productieproces;</u></li> <li>- <u>een analyse van de risico's op schending van arbeids- en mensenrechten in de keten.</u></li> </ul>
2	<p><u>Plan van aanpak mitigeren risico's – uiterlijk 2 <b>maanden</b> na de sluiting van de opdracht wordt een plan van aanpak door de opdrachtnemer verstrekt om de risico's die in de risicoanalyse zijn vermeld te mitigeren.</u></p> <p><u>In het plan van aanpak zijn opgenomen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>een overzicht en beschrijving van de inspanningen die de opdrachtnemer zal leveren om de risico's te mitigeren;</u></li> <li>- <u>een planning ten aanzien van de inspanningen die de opdrachtnemer zal leveren;</u></li> <li>- <u>(optioneel) een toelichting op het tot stand komen van het plan van aanpak, bijvoorbeeld informatie over de betrokkenheid van stakeholders.</u></li> </ul>
3	<p><u>Jaarlijkse rapportage - gedurende de contractperiode rapporteert de opdrachtnemer <b>jaarlijks</b> ten opzichte van de ingangsdatum van de overeenkomst (of in geval van een korter lopende overeenkomst: bij de afronding daarvan) over zijn inzet ten aanzien van het naleven van de ISV. Hieruit moet blijken dat de opdrachtnemer een 'redelijke inspanning' heeft geleverd om de ISV na te leven.</u></p> <p><u>De rapportage moet tevens gelijktijdig openbaar worden gemaakt, al dan niet als onderdeel van een rapportage die een breder deel van de activiteiten van de opdrachtnemer betreft, zoals een (duurzaamheids)jaarverslag. Openbaarmaking kan worden bereikt door plaatsing op de website van de opdrachtnemer.</u></p> <p><u>De rapportage bevat in ieder geval:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>een risicoanalyse zoals beschreven onder 1;</u></li> <li>- <u>de maatregelen die in het jaar waarover gerapporteerd wordt zijn genomen om risico's te verminderen en eventuele schendingen van de ISV in de keten te verhelpen;</u></li> <li>- <u>de aanpak en resultaten van de monitoring op naleving van de ISV;</u></li> <li>- <u>informatie over hoe eventueel ontvangen signalen (intern en extern) over schending van de ISV afgehandeld zijn.</u></li> </ul> <p><u>De rapportage is vormvrij, maar moet voor de bruikbaarheid ervan in het Nederlands- of Engels opgesteld zijn.</u></p>

### Tekst voor in Overeenkomst:

- 1.1 Opdrachtnemer spant zich in om de Internationale Sociale Voorwaarden na te leven conform het gestelde in het programma van eisen.



## Handleiding inkoopadviseur

### *Due diligence:*

*Due diligence* betreft een doorlopend proces, waarbij naarmate de onderneming en/of de sector hier meer ervaring mee krijgt, er ook steeds meer inzicht in de keten en de risico's komt. De contractmanager beoordeelt de *due diligence* van opdrachtnemer en bespreekt dit met opdrachtnemer. Op de site van PIANOo is een handleiding te vinden voor het toepassen van ISV in de verschillende fasen van het inkoopproces, zie: <https://www.pianoo.nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen-mvi-duurzaam-inkopen/mvi-thema-s/internationale-sociale-voorwaarden/aan-slag-met>

### *Bepaling reikwijdte van de due diligence:*

De uitvoeringsvoorwaarde heeft tot doel het naleven van de ISV door de opdrachtnemer gedurende het uitvoeren van de overeenkomst te versterken, onafhankelijk van zijn beginsituatie. Voorafgaand aan de publicatie van een aanbesteding bepaalt de aanbestedende dienst de minimale reikwijdte van de *due diligence*, en stelt hij vast welk onderdeel of welke onderdelen van de productieketen daarin moet(en) worden betrokken.

Deze reikwijdte baseert hij onder andere op:

- het al dan niet bestaan van een IMVO convenant voor deze sector<sup>1</sup>;
- de mate van complexiteit van de internationale keten;
- de bij de Nederlandse en Vlaamse overheid bekende risico's op arbeids- en mensenrechtenschendingen in de internationale keten binnen de specifieke sector. In een sector waarin het inzicht in de risico's en beheersmaatregelen binnen de keten relatief beperkt is, kan de aanbestedende dienst ervoor kiezen de verplichting te beperken tot de eerste schakel(s) van de productieketen. Als binnen een sector meer kennis en expertise bestaat, vraagt de aanbestedende dienst om een verdieping van de *due diligence* naar verdere schakels in de keten.

### *Risicocategorieën:*

Voor een indeling in risicocategorieën is gebruik gemaakt van de uitkomsten van het KPMG-rapport "MVO Sector Risico Analyse". Dit rapport biedt een uitgebreid inzicht in welke risico's er op het gebied van MVO spelen binnen verschillende productgroepen. Daaruit zijn die productgroepen gefilterd die risico's kennen op het gebied van arbeids- en mensenrechtenschendingen. Dit heeft een overzicht opgeleverd dat is vergeleken met de categorieën binnen het Rijksbrede categoriemanagement die dergelijke producten generiek inkopen. Voor deze categorieën worden de ISV bij elke aanbesteding boven de Europese drempelwaarde waarvan voor het in te kopen product of dienst sprake is van een internationale keten verplicht toegepast.

De keuze voor het primair toepassen van ISV op categoriemanagement is genomen als eerste stap. Wanneer deze werkwijze goed functioneert wordt het toepassen op risicosectoren uitgebreid buiten categoriemanagement. Het staat een ieder echter vrij om ISV toe te passen op andere risicosectoren dan onderstaande categorieën, mits dit proportioneel is.

Dit betreft de volgende categorieën:

Categorie	IUC
Bedrijfskleding	DEF
Catering	RWS

<sup>1</sup> Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO) convenanten bestaan uit afspraken van een of meer sectoren uit het bedrijfsleven met een of meer andere partijen, zoals de overheid en stakeholders, om concrete problemen aan te pakken die ondernemingen alleen niet geheel kunnen oplossen. De IMVO-convenanten bieden sectoren en bedrijven een mogelijkheid om de responsibility to respect in te vullen en om het initiatief te nemen deze verantwoordelijkheid samen met sectorgenoten en stakeholders verder op te pakken en te versterken en daarmee hun 'leverage' te vergroten

Papier, afvoer vertrouwelijke informatiedragers en print- en drukwerk	V&J
Energie	RVB
Grondstoffenmanagement en afvalzorg	EZ
Kantoorartikelen en computersupplies	RWS
Laboratorium	RIVM
ICT werkomgeving Rijk	HIS
Datacenter	Noord
Dataverbindingen	RWS

*Gekwalificeerde keteninitiatieven:*

Met de wijziging van de toepassing van ISV per 1 april 2017 is ook de kwalificatie van keteninitiatieven door het Rijk gestopt. Dat betekent dat de keteninitiatieven zoals Rainforest Alliance niet langer worden goedgekeurd door het Rijk. Voorheen was het zo dat opdrachtnemers die aangesloten waren bij een goedgekeurd keteninitiatief in het systeem van regimekeuzes konden kiezen voor regime 2 en daarbij geen aanvullende inspanningen hoefden te leveren om risico's in de keten te identificeren of te mitigeren. Aansluiting bij een keteninitiatief in de huidige situatie ontslaat opdrachtnemer dus niet van zijn *due diligence* verplichting maar kan wel aanzienlijk helpen. Keteninitiatieven beschikken bijvoorbeeld over kennis omtrent risico's in de keten die opdrachtnemer kan gebruiken in zijn risicoanalyse.

## Bijlage 4 – Impressies werkbezoek China

Een delegatie van natuursteenbedrijven en aanbestedende diensten heeft in november 2019 groeves en fabrieken in Shandong en Fujian bezocht. Doel van het bezoek was om met bedrijven en aanbestedende diensten gezamenlijk lessen te trekken over wat realistisch van bedrijven verwacht kan worden bij het uitvoeren van due diligence in China en hoe dat kan worden verwerkt in bestekteksten voor publieke aanbestedingen.

Op dit moment wordt door onderzoeksbureau Elevate gewerkt aan een risicoanalyse. Vooruitlopend daarop geeft dit verslag eerste impressies van de natuursteensector in China.

### **1. Steeds meer aandacht voor MVO in China**

Op de Nederlandse Ambassade in Beijing is een uitgebreide dialoog gevoerd over de ontwikkelingen in China. De plaatsvervangend ambassadeur en een van de economische experts van de ambassade gingen uitgebreid in gesprek met de delegatie, waar ook een Chinese vertegenwoordiger van een natuursteenbedrijf en een Chinese expert op het gebied van de natuursteen industrie deel van uitmaakten. Hierbij werd ingegaan op de ontwikkelingen die de natuursteensector China in hoog tempo aan het veranderen zijn.

Uit deze dialoog bleek dat de aandacht voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) in China in algemene zin de afgelopen jaren is toegenomen. Er is nieuwe wet- en regelgeving aangenomen op gebieden die relevant zijn voor MVO, zoals arbeidsrecht, milieubescherming en sociale voorzieningen. Zowel regelgeving als praktijk zijn echter niet altijd in lijn met internationale standaarden zoals vastgelegd in de ILO-conventies. Ook kan de toepassing, reikwijdte en handhaving van regelgeving en beleid op het gebied van MVO per regio sterk verschillen. In de meer ontwikkelde gebieden van China zoals Shandong en Fujian is de implementatie van MVO over het algemeen verder dan in het westelijke deel van het land. Gedurende de gesprekken en observaties tijdens het verdere verblijf in China, werd de informatie die de ambassade de delegatie verstrekt had, meermalen gestaafd en nader ingevuld.

### **2. Handhaving milieuregelgeving zeer stringent en soms inconsequent**

Enkele jaren geleden heeft de Chinese centrale overheid bepaald dat alle natuursteenbedrijven een vergunning nodig hebben om te mogen exploiteren. Om daarvoor in aanmerking te komen moeten bedrijven onder andere voldoen aan hoge eisen op het gebied van milieu en veiligheid. Veel bestaande bedrijven hebben de vergunning niet gekregen en ook voor nieuwe bedrijven is het heel lastig om zich te kwalificeren. Meerdere bronnen vertelden over bedrijven zonder vergunning die vaak plotseling gesloten worden (zie afbeelding 1). Of de wetgeving gehandhaafd wordt en hoe hard dat dan gebeurt, lijkt afhankelijk te zijn van lokale en/of provinciale overheden.

Fabriekseigenaren vertelden ons dat niet alleen milieuoverwegingen daarbij een rol spelen. Provinciale overheden sturen ook op toegevoegde waarde (i.c. belastingopbrengsten) van in regio's aanwezige bedrijvigheid. De natuursteenindustrie legt het daarbij al snel af tegen hoogwaardig kenniswerk. Niet altijd is het optreden van overheden daarin transparant of consequent. Voor eigenaren en werknemers van productielocaties brengt dat grote onzekerheden met zich mee.



Afbeelding 1 – Een gesloten groeve bij Jinjiang in Fujian

### **3. Handelsbedrijven hebben een sterke positie**

Voor veel buitenlandse afnemers zijn de handelsbedrijven de belangrijkste schakel. Het gros van de export loopt via dit kanaal omdat deze bedrijven over een exportvergunning beschikken en ze Engelsprekende mensen in dienst hebben.

In de keten hebben deze handelsbedrijven een sterke positie. Opdrachten van buitenlandse afnemers brengen zij onder bij de productiebedrijven. Vaak worden grotere opdrachten bij verschillende fabrieken ondergebracht die op hun beurt steen uit verschillende groeven verwerken. Naast een verkoopteam hebben deze bedrijven inspecteurs in dienst die het gereed product in de fabrieken controleren.

### **4. Fabrieken hebben vaak aandacht voor veiligheid en milieu**

Voor de verwerking hebben de handelsbedrijven fabrieken nodig. In het gebied rond Xiamen zijn vele duizenden fabrieken gevestigd. Blokken worden daar gezaagd tot platen of soms verder bewerkt tot eindproducten zoals grafstenen of keukenbladen. Deze fabrieken verkopen zelf wel producten voor de binnenlandse markt, maar de export loopt meestal via de handelsbedrijven. Grote fabrieken hebben vaak wel zelf een exportvergunning en maken dan geen gebruik van een handelsbedrijf. In de fabrieken die door de delegatie zijn bezocht was de apparatuur modern (afbeelding 2), was er veel aandacht voor veiligheid en reductie van stof (m.b.v. water(nevel), ventilatoren en waterwanden) en werd water hergebruikt, soms met moderne waterzuiveringsinstallaties.



Afbeelding 2 – Een fabriek waar blokken tot platen worden gezaagd

## 5. Bezochte groeves gebruiken moderne apparatuur

In China zijn duizenden groeves waar steen ontgonnen wordt in een grote kleur- en structuurvariatie (zie afbeelding 3). De groeves bevinden zich meestal ver weg van de stedelijke gebieden. In de regio Fujian echter, lagen veel groeven dicht bij stedelijk gebied en daar zijn de afgelopen jaren veel groeves gesloten op last van de overheid.

In de meeste groeves, zeker de zeer grote, zijn meerdere ontginningsbedrijven actief naast elkaar. Vaak bezitten of exploiteren zij een gedeelte van de groeve.

Veel groeves bevinden zich in gebieden waar de winter streng kan zijn en waar er slechts een beperkt deel van het jaar gewerkt kan worden. In de bezochte groeves was de winning industrieel van aard (bovengrondse mijnbouw), was de apparatuur modern en werd veelal beschermende kleding (helm, veiligheidsschoenen) gedragen.



Afbeelding 3 – Een groeve in Shandong

## **6. Tussenhandelaren nemen deel van de handel voor hun rekening**

Zoals de delegatie ook zelf heeft ondervonden lopen in groeves handelaren rond die westerse delegaties aanspreken in de hoop als tussenhandelaar op te kunnen treden. Voordeel is dat zo'n handelaar niet alleen de inkoop, maar ook het transport en de export kan regelen. Nadeel is dat de herkomst moeilijker te achterhalen zal zijn. Een handelaar is niet gebonden aan een bepaalde groeve en kan de steen ook elders inkopen. Hij zal zijn bronnen mogelijk niet graag prijs geven.

## **7. Handel via steenmarkten is vaak niet transparant**

In verschillende regio's in China zijn natuursteenmarkten waar blokken, platen en eindproducten verhandeld worden. De grootste markten bevinden zich in Xiamen en omgeving met honderden kleine tot zeer grote winkels, waar halffabricaten (platen) of eindproducten te koop zijn. Sommige groeves uit het binnenland huren daar een winkel en verhandelen zo hun steen. Echter, aangeboden steenproducten kunnen ook van tussenhandelaren komen of uit andere landen afkomstig zijn. Het is dan moeilijk om te achterhalen waar de winning en verwerking heeft plaatsgevonden.

In de buurt van deze steenmarkten zijn ook blokkenmarkten waar het ruwe basismateriaal uit de hele wereld wordt verhandeld (zie afbeelding 4). De markten zijn vaak in of bij havens gevestigd zodat transport relatief eenvoudig geregeld kan worden. De blokken worden aangeboden door handelaren. Op basis van de gesprekken is de indruk van de delegatie dat als de handelaren al weten waar de steen gewonnen is, zij dat niet altijd prijs zullen willen geven.



Afbeelding 4 – Een blokkenmarkt in Shuitou

## **8. Samenwerking de beste manier om verantwoordelijkheid te nemen**

Om verantwoordelijkheid te nemen voor omstandigheden in de keten, zoals vastgelegd in internationale richtlijnen van de VN en de OESO, is het aan te bevelen om op zoek te gaan naar een handelsbedrijf, fabriek of eventueel een groeve om voor een langere termijn samenwerking aan te gaan. Dat geeft de beste mogelijkheden om de keten in kaart te kunnen brengen en om bij te kunnen dragen aan verbeteringen. De delegatie heeft gemerkt dat als een vertrouwensband met een Chinese partner is opgebouwd weinig onderwerpen taboe zijn, waardoor een goede basis bestaat voor het maken van een reële risicoanalyse en een plan voor eventuele verbetermaatregelen.

Het nemen van ketenverantwoordelijkheid is lastiger indien ingekocht wordt bij een blokkenmarkt of steenmarkt zoals die in Fujian (bij JinJang en Xiamen) zijn bezocht. In het gunstigste geval is dan wel het productiebedrijf waar gezaagd en bewerkt wordt bekend, maar de herkomst van het blok waarschijnlijk niet.

## **9. Werknemers zijn een belangrijke bron van kennis**

Belangrijk is om ook de werknemers te betrekken. Werknemers in Chinese natuursteenfabrieken voeren vaak specialistisch werk uit dat zij on-the-job hebben geleerd. Werknemers weten over het algemeen zeer goed hoe zij hun werk moeten uitvoeren en zijn vaak ook trots op het resultaat van hun werk. Eigenaren en managers gaven aan dat werknemers niet zelden zelf oplossingen bij het management aandragen voor concrete problemen op de werkvloer.

In de bedrijven (zowel groeven als verwerkingsbedrijven) die de delegatie bezocht, zowel aangekondigd als onaangekondigd, bleek dat de medewerkers over het algemeen de persoonlijke beschermingsmiddelen gebruikten die passen bij de werkzaamheden die ze uitvoerden. Toch liggen hier mogelijkheden voor verbetering, bijvoorbeeld gehoorbescherming of veiligheidsschoenen. Wel gaven werknemers aan dat soms ook beschermingsmiddelen gevraagd worden die voor het soort werk dat zij doen niet nodig zijn (bijvoorbeeld gehoorbescherming in een rustig deel van de fabriek). Dat kan op lange termijn averechts effect hebben op de nalevingsbereidheid, ook van andere aspecten.

Uit gesprekken met medewerkers bleek dat de gemiddelde leeftijd in de verwerkingsbedrijven en groeven omhoog gaat, omdat dit werk steeds minder door jongeren wordt gekozen. Daarnaast zijn

veel bedrijven gedwongen te verhuizen (door overheidsingrijpen), waardoor medewerkers mee moeten verhuizen. Niet alle medewerkers willen dat en gaan dus niet mee, waardoor er krapte aan ervaren en vakkundig personeel ontstaat.

## **10. Dialoog van cruciaal belang**

Om bij te dragen aan verbeteringen in de keten valt dialoog en een gerichte aanpak te verkiezen boven het afvinken van een lijstje van standaardoplossingen. Werknemers gaven aan dat certificeerders vaak werken met een standaardlijstje met beschermingsmaatregelen, die voor hun specifieke taak niet altijd nodig zijn. Dialoog is dus de aangewezen weg om inzage te verkrijgen in welke risico's zich wel en niet voordoen in verschillende onderdelen van het productieproces. Dialoog geeft ook de mogelijkheid om de cultuur en context van het land beter te begrijpen en daarmee om beter te begrijpen waarom risico's zich voordoen en hoe daarmee kan worden omgegaan. Gesprekspartners gaven als voorbeeld dat beleid om vanuit sociale overwegingen overuren te beperken averechts kan uitpakken en kan leiden tot vertrek van werknemers. Groeves en fabriek zijn door weersomstandigheden vaak enkele maanden per jaar gesloten. In de resterende maanden willen werknemers vaak overuren maken om meer te kunnen verdienen voor zichzelf en voor hun familie.

Tijdens de bezoeken aan de bedrijven bleek dat de bereidheid van de Chinese gastheren om in gesprek te gaan en om te laten zien hoe het er in het bedrijf aan toe gaat, hoog was. Het werd duidelijk dat het loont om met een open, nieuwsgierige houding en gericht op de relatie in gesprek te gaan. Daarbij kan er vervolgens ruimte zijn voor zowel kritische vragen als voor dialoog over sociale thema's en kansen voor verbetering.



## Bijlage 5 – Impressies werkbezoek India

Begin maart 2020 is een delegatie van bedrijven en aanbestedende diensten naar India afgereisd om daar de dialoog aan te gaan met lokale stakeholders: eigenaren/managers van productielocaties, vertegenwoordigers van werknemers, NGOs en lokale overheden. Doel van het bezoek was om met bedrijven en aanbestedende diensten gezamenlijk lessen te trekken over hoe de samenwerking met stakeholders in India gezocht en bevorderd kan worden, en hoe daarmee in publieke aanbestedingen kan worden omgegaan.

Door een onafhankelijk onderzoeksbureau (ASK) is voorafgaand aan dit bezoek een risicoanalyse uitgevoerd rond de winning en verwerking van zwart graniet in Telangana en de winning en verwerking van zandsteen in Rajasthan. In Khammam, Telangana, presenteerde ASK het onderzoeksrapport en gingen de deelnemers met elkaar in dialoog over de constatering. De dialoog was bedoeld om elkaar beter te begrijpen en te zoeken naar mogelijkheden om samen te werken aan oplossingen voor geconstateerde risico's. Door de Corona-dreiging kon eenzelfde dialoogbijeenkomst en veldbezoek in Rajasthan niet doorgaan.

Het rapport van ASK wordt separaat gepubliceerd. Dit verslag geeft de impressies van de delegatie van de risico's en mogelijkheden voor verbetering in de natuursteensector in Telangana, India.

### **1. Beloning tijdelijke arbeiders laag**

Veel eigenaren of managers van productielocaties, groeves en fabrieken, gaven tijdens de dialoogsessie aan dat arbeiders een goed salaris ontvangen, mede omdat het werk op de locaties specialistisch is en er een tekort aan arbeiders is om het zware werk te verrichten. Het rapport van ASK bevestigt dat in Telangana voor vaste werknemers die een contract hebben en over de benodigde vaardigheden beschikken, dat inderdaad vaak het geval is. Voor tijdelijke arbeiders of voor arbeiders die ondersteunende werkzaamheden verrichten is dat beeld volgens het rapport echter anders. Die categorie arbeiders ontvangt vaak niet het wettelijk minimumloon.

Een ander probleem dat uit het rapport naar voren komt is dat overwerk vaak niet, dan wel niet volledig wordt vergoed. De vergoeding die wordt gegeven is bovendien vaak niet hoger dan het reguliere salaris.

Een derde probleem dat door de onderzoekers is geïdentificeerd is dat de betaling van lonen met vertraging plaatsvindt. Migrantenarbeiders moeten na afloop van de werkzaamheden soms nog twee weken wachten voordat zij loon ontvangen. Reden hiervoor is dat werkgevers/contractors op deze manier willen voorkomen dat de arbeiders vertrekken.

### **2. Situatie migranten zorgelijk**

Volgens het rapport van ASK krijgen tijdelijke arbeiders – vaak migranten – geen aanstellingsbrief en contract waarin de aard van het werk en de hoogte van het salaris is vastgelegd. Dat geeft tijdelijke arbeiders een zwakke positie bij conflicten. Tevens betekent het dat tijdelijke arbeiders bij een volgende werkgever een zwakke onderhandelingspositie hebben, omdat zij niet kunnen aantonen welke ervaring zij hebben opgedaan en welk salaris zij al hebben ontvangen.

In de meeste gevallen worden huisvesting door groeve-eigenaren en maaltijden door contractors verstrekt aan migranten. De huisvesting laat veel te wensen over. De ruimtes zijn klein en onhygiënisch. Er is geen privacy.

### **3. Jongeren doen zwaar werk**

Volgens het rapport is kinderarbeid onder kinderen tot 14 jaar in de winning en verwerking van graniet niet wijdverbreid. Als argument wordt gegeven dat het werk daarvoor te zwaar is. Bovendien

groeit het besef binnen gemeenschappen dat scholing voor kinderen van belangrijk is. Overheden handhaven ook steeds meer de regelgeving op dat gebied.

In de verwerking van zandsteen komt het wel meer voor dat (migranten)kinderen tot 14 jaar werken. Het gaat dan vaak om het verzamelen van restafval en het bewerken van kasseien. In beide typen natuursteen werken er kinderen tussen 15 en 17 jaar op productielocaties, wat verboden is volgens de Indiase wetgeving.

#### **4. Maatregelen veiligheid en gezondheid onvoldoende**

Volgens het rapport is er een substantieel risico op ongelukken en werkgerelateerde ziektes in productielocaties, waaronder stoflongziekte. Toch hebben veel productielocaties geen beleid op het gebied van veiligheid en gezondheid. Werknemers krijgen geen training. Persoonlijke beschermingsmiddelen zijn vaak niet voorhanden, of worden niet gebruikt.



Afbeelding 1 – Een fabriek in Telangana

#### **5. Verbeteren is een gezamenlijk belang**

Tijdens de dialoog in Khammam werd duidelijk dat Indiase leveranciers beseffen dat de continuïteit van hun bedrijf vraagt om structurele verbeteringen. Jonge mensen uit de regio willen het werk in groeves en fabrieken vaak niet meer doen. Het gaat vaak om zwaar werk, zeker onder (weers)omstandigheden (hitte) die een groot deel van het jaar uitputtend zijn. Productielocaties zijn daardoor steeds meer afhankelijk van migranten, vaak afkomstig uit arme streken in het noorden van India. Als migranten slecht betaald worden of onder slechte omstandigheden hun werk moeten verrichten, dan komen ze niet meer terug. Op termijn kan zo een tekort aan arbeidskrachten ontstaan.

Tegelijkertijd voelen Westerse afnemers druk om te voldoen aan verwachtingen die consumenten van hen hebben en aan eisen die overheden stellen. Die eisen zijn veelal neergelegd in internationale richtlijnen. Op grond daarvan moeten bedrijven weten waar hun materialen vandaan komen, in beeld brengen welke risico's aan de orde zijn en naar vermogen bijdragen aan het verminderen van die risico's.

Aanbestedende diensten hebben te maken met dezelfde verwachtingen en richtlijnen. Burgers en media stellen steeds vaker kritische vragen over de herkomst van materialen die worden gebruikt voor openbare werken.

## **6. Verbeteren vraagt om samenwerking**

Onder Indiase bedrijven is er zeker bereidheid om bij te dragen aan verbeteringen. Zo gaf een van de leveranciers aan voor werknemers en familie toegang tot zorg te hebben gewaarborgd. Een andere leverancier helpt actief mee om te zorgen dat kinderen van werknemers naar school gaan. Indiase bedrijven kunnen echter niet alleen of over de gehele linie voor verbeteringen zorgen. De kosten van het winnen en verwerken van natuursteen stijgen als gevolg van onder meer hogere belastingen en hogere tarieven voor elektriciteit. Tegelijkertijd daalt de prijs van de steen door de opkomst van concurrerende materialen.

Leveranciers en afnemers hebben elkaar nodig om verbeteringen te realiseren. In dat verband gaf een van de deelnemers aan: "Als je zelf geen verantwoordelijkheid neemt, ben je ook niet in de positie om vragen te stellen."

Dat laatste geldt zeker ook voor aanbestedende diensten, zoals gemeentes. Inkooppraktijken van gemeentes, bijvoorbeeld krappe leveringstermijnen of late orderwijzigingen, kunnen veel druk geven aan het begin van de keten om bijvoorbeeld overuren te maken of kosten te besparen op arbeidsomstandigheden.

## **7. Problemen zijn niet altijd complex of kostenverhogend**

Volgens de internationale richtlijnen moeten bedrijven eerst de problemen aanpakken die het meest ernstig en waarschijnlijk zijn. Met name voor kleine bedrijven kan dat betekenen dat ze te maken krijgen met zeer complexe problemen zoals kinderarbeid, die ze alleen niet kunnen oplossen. Samenwerking met andere bedrijven of met lokale partijen kan dan uitkomst bieden.

Toch zijn er vaak ook verbeteringen denkbaar die relatief snel kunnen worden opgepakt. Een aantal suggesties werd tijdens de dialoog benoemd: Migranten zijn vaak de taal niet machtig of kunnen überhaupt niet lezen of schrijven. Als buitenlandse bedrijven bijdragen aan vertalingen van contracten of voorschriften of zorgen voor ondersteuning bij het aanvragen van verzekeringen of overheidsregelingen, dan maakt dat al snel veel verschil zonder dat het de kostprijs structureel opdrijft. Verder werd het belang benadrukt van realistische levertijden en van langdurige relaties tussen afnemer en leverancier.

## **8. Kennis is verspreid onder verschillende betrokkenen**

Om de oorzaken van problemen te begrijpen en om de voortgang van verbeteringen te monitoren is het nodig om verschillende bronnen te raadplegen en om verschillende betrokkenen te spreken. Zoals in de dialoog bleek, geldt dat bijvoorbeeld voor problemen rond de positie van migrantenarbeiders. In veel productielocaties ligt de operationele verantwoordelijkheid voor de werving van arbeiders bij contractors. Zij zijn verantwoordelijk voor het werven van arbeiders op verzoek van de eigenaar dan wel managers van de groeven en fabrieken. Een eigenaar kent daardoor de (tijdelijke) migrantenarbeiders niet en weet vaak ook niet welke afspraken precies zijn gemaakt tussen de contractor en de migrantenarbeiders. Het is dus noodzakelijk om als afnemer te waarborgen dat goed wordt gemonitord dat afspraken (rechten die migrantenarbeiders volgens de Indiase wetgeving hebben) met een leverancier ook op het niveau van contractors worden nageleefd.

## **9. Lokale partijen kunnen ondersteunen bij verbeteringen**

Lokale partijen zoals vakbonden hebben veel kennis van de plaatselijke situatie en kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan het adresseren van risico's die voor de gehele sector gelden. Bedrijven die met lokale partijen willen samenwerken doen er wel goed aan van tevoren informatie in te winnen over die partijen. Daarnaast kan het gevoelig zijn voor vakbonden om met werkgevers in de sector te spreken. De delegatie heeft daarom in Telangana separaat met vakbonden gesproken.

Als het gaat om arbeidsomstandigheden en –voorwaarden op productielocaties dan hebben lokale vakbonden veel kennis. Als het gaat om problemen met betrekking tot migranten dan ligt het meer voor de hand om (ook) lokale NGOs te betrekken. Migranten zijn namelijk zelden lid van een vakbond. Partijen bij het Initiatief TruStone kunnen bedrijven helpen om in contact te komen met lokale partijen. Ook het Nederlandse consulaat en het Netherlands Business Support Office (NBSO) kunnen bedrijven helpen. Vertegenwoordigers van het consulaat in Bangalore en de NBSO in Hyderabad namen deel aan de dialoog.

### **10. Blijf in gesprek**

De dialoog heeft bijgedragen aan bewustzijn en kennis onder de partijen van de risico's in de sector en de verantwoordelijkheden die zij hebben voor deze risico's in de keten en van de rollen die ze kunnen nemen om verbeteringen te realiseren. Een eerste stap is gezet om samen te werken aan verbeteringen. Deelnemende Nederlandse en Vlaamse bedrijven zullen in het komende jaar opvolging geven aan de conclusies die in de eindrapportage worden opgenomen.

Indiase leveranciers vroegen om volgend jaar weer een stakeholderdialoog te organiseren. Dat helpt om het thema op agenda te houden en structurele verbeteringen te realiseren.

Het is nu aan individuele bedrijven om het gesprek te blijven voeren. Het Initiatief TruStone kan bedrijven helpen om in contact te komen met lokale partijen of – met in achtneming van mededingingsregels – met andere bedrijven die in dezelfde regio actief zijn.



Afbeelding 2 – Dialoogbijeenkomst in Khammam