

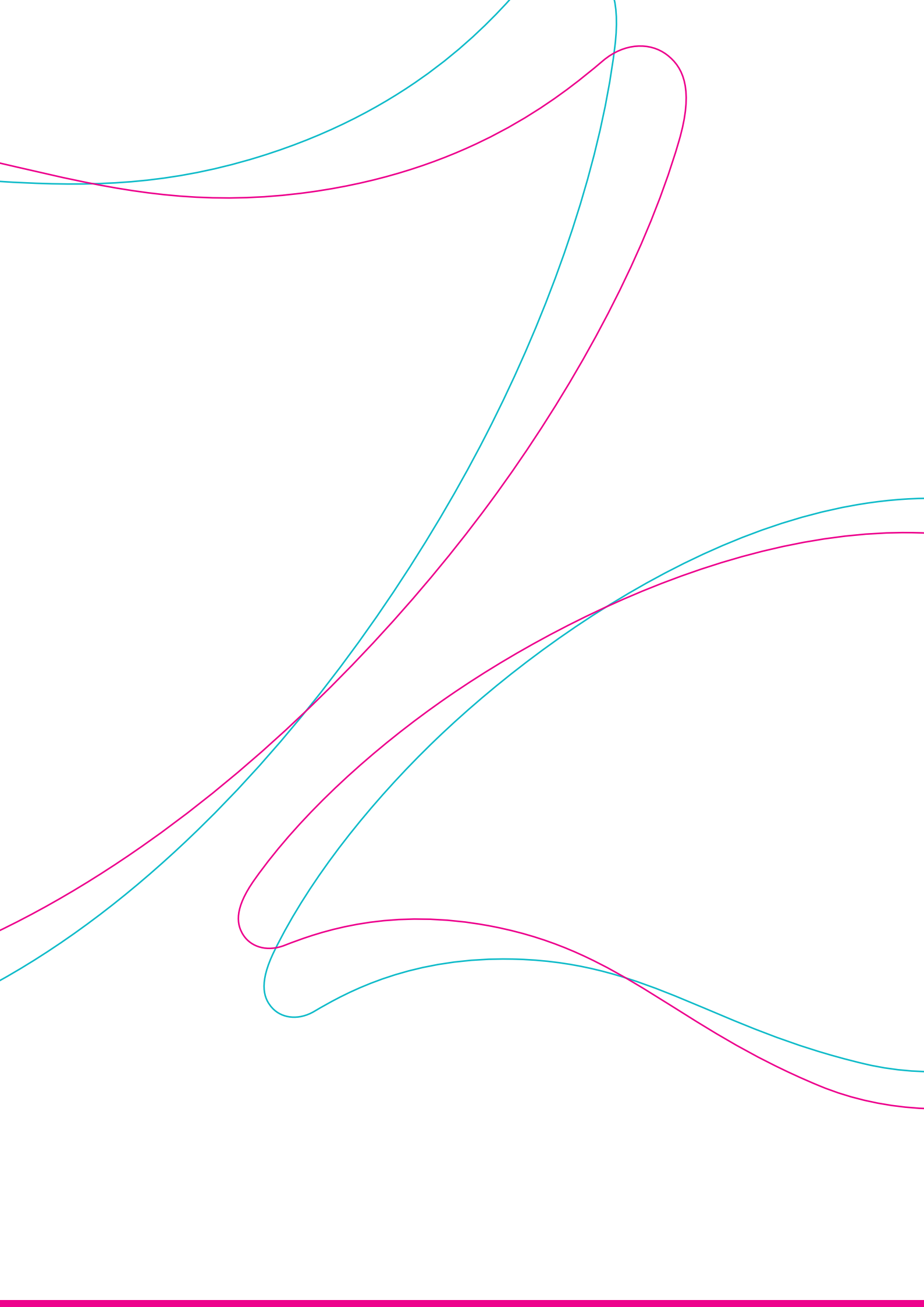
# OVERHEIDSOPDRACHTEN, DE GROTE GELIJKMAKER?

Handelingen van het colloquium  
gender en overheidsopdrachten  
van 20 oktober 2016



BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN  
GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL

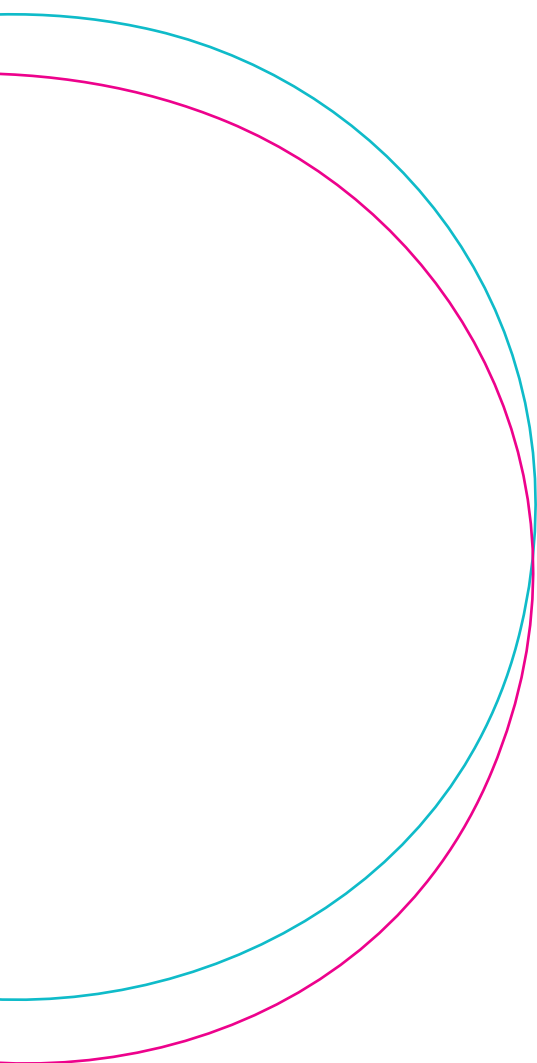




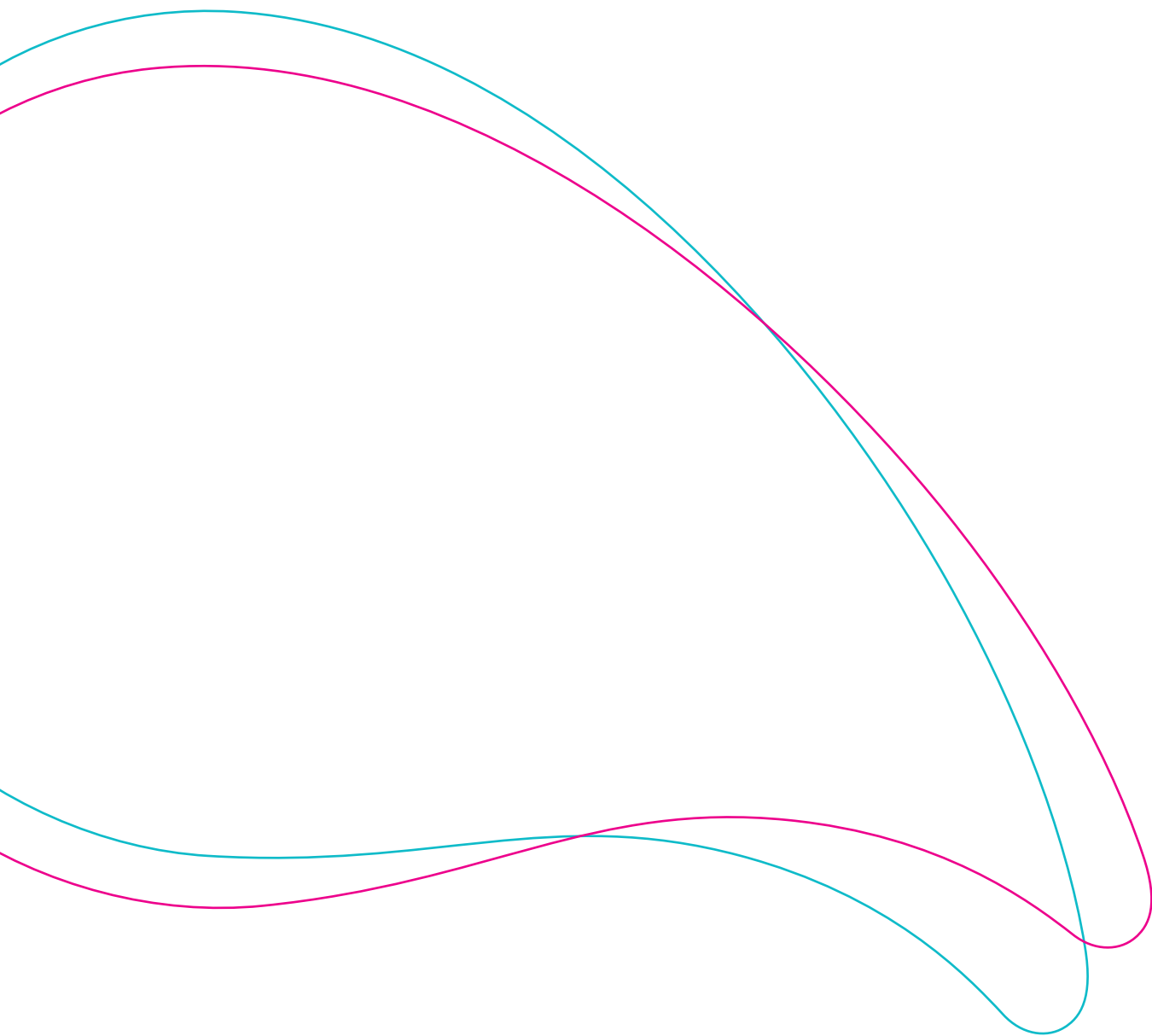


# OVERHEIDSOPDRACHTEN, DE GROTE GELIJKMAKER?

Handelingen van het colloquium  
gender en overheidsopdrachten  
van 20 oktober 2016



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL





# INHOUDSTAFEL

|                                                                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INLEIDING</b>                                                                                                                  | <b>6</b>  |
| 1. Overheidsopdrachten, de grote gelijkmaker?                                                                                     | 6         |
| 2. Voorafgaande opmerkingen over de werkzaamheden van de werkgroep «gender en overheidsopdrachten»                                | 8         |
| 3. Enkele definities                                                                                                              | 9         |
| <b>SAMENVATTING VAN DE BIJDRAGEN OP HET COLLOQUIUM VAN 20 OKTOBER 2016</b>                                                        | <b>11</b> |
| 1. Vanuit wettelijk oogpunt: denksporen voor de inachtneming van het genderspect in overheidsopdrachten                           | 11        |
| 2. Gender mainstreaming bij overheidsopdrachten                                                                                   | 24        |
| 2.1 Opdracht voor diensten: voorbeeld van het gemeentelijk stadion van Sint-Joost-ten-Node                                        | 24        |
| 2.2 Opdracht voor leveringen: voorbeeld van de werkkledij en beschermingsmiddelen bij de gemeente Schaarbeek                      | 27        |
| 2.3 Genderanalyse als ondersteuning bij het uitwerken van overheidsopdrachten: het voorbeeld van de genderproblematiek in de stad | 29        |
| 3. Participatie als tool om gender in de overheidsopdrachten te integreren                                                        | 34        |
| 3.1 De wijkcontracten                                                                                                             | 34        |
| 3.2 Het geval van de speelpleinen                                                                                                 | 36        |
| 3.3 Het geval van de inrichting van het Marconipark in Vorst                                                                      | 37        |
| 4. Van gender tot toegankelijkheid: overheidsopdrachten als hefboom om rekening te houden met onderscheiden vormen van handicap?  | 39        |
| 4.1. In de stedenbouwkundige reglementen van de drie gewesten                                                                     | 40        |
| 4.2. In de Europese richtlijn 2014/24/EU                                                                                          | 41        |
| 4.3. In de wet ter bestrijding van de discriminatie                                                                               | 42        |
| <b>CONCLUSIE</b>                                                                                                                  | <b>43</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIE</b>                                                                                                               | <b>44</b> |
| <b>DANKWOORD</b>                                                                                                                  | <b>45</b> |



# INLEIDING

## 1. OVERHEIDSOPDRACHTEN, DE GROTE GELIJKMAKER?

Sinds in 2012 de ordonnantie «gender mainstreaming»<sup>1</sup> werd aangenomen, heeft de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel resoluut gewerkt aan het in aanmerking nemen en toepassen van gelijke kansen voor mannen en vrouwen in alle beleidsdomeinen.

Het gewestelijke bestuur Brussel Plaatselijke Besturen (BPB) is hier zeer actief bij betrokken, in het bijzonder de directie Gesubsidieerde Initiatieven, die onder meer als taak heeft de aanzet te geven tot de implementering van beleidsinitiatieven inzake gelijke kansen in de Brusselse gemeenten. Zo zag in 2013, op initiatief van de directie Gesubsidieerde Initiatieven, een eerste proefproject inzake gendermainstreaming het licht waar de Brusselse gemeenten bij betrokken werden. De plaatselijke preventie- en buurtplannen van zes vrijwillige gemeentes (Anderlecht, Stad Brussel, Etterbeek, Koekelberg, Sint-Joost-ten-Node en Ukkel) werden geanalyseerd vanuit het oogpunt van gelijke kansen voor mannen en vrouwen, meer in het bijzonder gefocust op de beroepen van parkwachter, straathoekwerker en schoolbemiddelaar.

In 2015 heeft Brussel Plaatselijke Besturen de gemeenten die hun gemeentebegroting genderneutraal willen maken opleidingen over genderbudgeting (gendergevoelig budgetteren), inbreng van experts en netwerking (Stad Brussel, Etterbeek, Elsene en Schaarbeek) aangeboden, met als resultaat de eerste genderneutrale gemeentebegrotingen, vanaf 2016.

In de loop van 2016 heeft de directie Gesubsidieerde Initiatieven de krachten gebundeld met de directie Overheidsopdrachten van Brussel Plaatselijke Besturen om aan hun respectieve netwerken een gedachtewisseling voor te stellen rond het thema gelijke kansen bij overheidsopdrachten.

Een werkgroep met gemeentelijke en gewestelijke ambtenaren, alsook ambtenaren van andere over-

heidsinstellingen verantwoordelijk voor overheidsopdrachten en voor gelijkekansenkwesties is dus bijeengekomen onder leiding van Brussel Plaatselijke Besturen. Deze groep werd op vrijwillige basis samengesteld. Er waren geen specifieke verwachtingen noch enige vooringenomenheid over de resultaten die bereikt, of conclusies die getrokken zouden kunnen worden. Het was de bedoeling beide materies aan elkaar te toetsen en na te gaan of een samenwerking mogelijk is. De resultaten van de werkzaamheden werden uiteengezet tijdens een colloquium dat plaatsvond op 20 oktober 2016 en dat een heel breed publiek heeft bijeengebracht: ambtenaren van de gemeenten en het gewest, van de politiezones, van de Federatie Wallonië-Brussel, kabinetsmedewerkers, verkozenen en diverse vzw's.

Rekening houden met het genderspect in overheidsopdrachten wat de concrete gevolgen ervan betreft is zowel in België als in Europa weinig aan bod gekomen, en dus kunnen Brussel Plaatselijke Besturen en ruimer gezien het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich profileren als voorloper inzake deze overkoepelende aangelegenheden. Dit past volledig in de aansturende rol die het Gewest wil spelen door de aanzet te geven tot projecten waarvan de dimensie het gemeentelijke kader overstijgt. Dat beklemtoont het belang van het gewestelijke niveau, dat meerdere plaatselijke besturen kan verenigen rond ambitieuze en vernieuwende projecten, zonder daarbij de eigenheid van elke gemeente uit het oog te verliezen. Het is immers meer dan ooit noodzakelijk om te streven naar samenwerking tussen de gemeenten en het Gewest. Dit project weerspiegelt dan ook de ambitie die Brussel Plaatselijke Besturen nu al enkele jaren bezielt: de rol van toezichthoudende overheid overstijgen om bij zijn taken eerder een adviesrol ten aanzien van de plaatselijke besturen te spelen, met het oog op meer kwaliteit bij het plaatselijke bestuur en de dienstverlening aan de burgers.

De doeltreffendheid van het overheidsbeleid verbeteren doe je immers door de aangeboden diensten af te stemmen op de behoeften van de begunstigen. Op de hoogte zijn van de eigenheden en de verschillende behoeften van de bevolking vereist een zekere

<sup>1</sup> Ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

inzet om een precieze expertise te ontwikkelen. De bevolking bestaat niet uit een homogene massa, maar is een geheel van individuen dat opgesplitst kan worden in verschillende groepen met diverse behoeften en belemmeringen. Bejaarden hebben andere behoeften dan peuters en kleuters, eenoudergezinnen, ... Behoeften hangen af van iemands geslacht, leeftijd, gezinssituatie, ... Een overheidsbeleid dat gelijke kansen wil bieden, moet in de mate van het mogelijke rekening houden met de verschillende behoeften van zijn bevolking.

Nadenken over de integratie van de genderdimensie in overheidsopdrachten, dat is de hefboom die overheidsopdrachten vormen, benutten om ervoor te zorgen dat met ieders behoeften rekening wordt gehouden. Een overheidsbestelling is immers het voornaamste middel om beleidskeuzes uit te voeren. De transversaliteit van gelijke kansen en van overheidsopdrachten komt hierbij volledig tot haar recht. Brussel Plaatselijke Besturen wil via de verschillende projecten die het bestuur gevoerd heeft, bij de preventiediensten in 2014, bij de diensten financiën en begroting in 2015, en nu bij de overheidsopdrachten, meer en meer gemeentediensten bewustmaken van het belang van gelijke kansen als een overkoepelende aangelegenheid. Deze bezorgdheid moet niet enkel leiden tot specifieke en gerichte acties, maar

moet ook haar weg vinden naar alle niveaus van het overheidsbeleid.

We stellen u de documenten voor van het colloquium dat eind 2016 plaatsvond om met de ervaring en expertise bijeengebracht in de werkgroep opgericht door Brussel Plaatselijke Besturen andere overheidsinstellingen te inspireren, door hen concrete actievoorstellen aan te reiken om de genderdimensie op te nemen in hun overheidsopdrachten. Meer in het bijzonder zal de bijdrage van de Raad van State de wettelijke mogelijkheden en grenzen toelichten van de integratie van de genderdimensie in overheidsopdrachten. Vervolgens worden er twee cases van overheidsopdrachten geanalyseerd in de werkgroep uiteengezet: de renovatie van het stadion in de gemeente Sint-Joost-ten-Node en de aankoop van werk- en veiligheidskledij voor de gemeente Schaarbeek. De integratie van het genderaspect in de ruimtelijke ordening komt ook aan bod via de lezing van Yves Raibaud, geograaf en professor aan de universiteit van Bordeaux MONTAIGNE. De deelnametool om de integratie van de genderdimensie te garanderen en de raadpleging van alle doelgroepen wordt ook aangehaald. Tot slot is rekening houden met integrale toegankelijkheid, ruimer nog dan de genderdimensie, een primordiale uitdaging gebleken voor overheidsopdrachten die de behoeften van alle gebruikers in aanmerking nemen.



## 2. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN OVER DE WERKZAAMHEDEN VAN DE WERKGROEP «GENDER EN OVERHEIDSOPDRACHTEN»

De eerste vergadering van de werkgroep vond plaats op 28 april 2016. De eerste taak die zich opdrong, bestond erin de ambtenaren op te leiden over de materie, die voor hen nieuw was. De gemeentelijke ambtenaren verantwoordelijk voor aankopen, bevoorrading en overheidsopdrachten kregen dus een opleiding over de gendermaterie en gelijke kansen voor vrouwen en mannen, terwijl de ambtenaren belast met gelijke kansen een basisopleiding overheidsopdrachten kregen.

Er werden achtereenvolgens verschillende experts uitgenodigd voor de vergaderingen van deze werkgroep, om op die manier de scope van de denkoefening geleidelijk uit te breiden. Zo is snel gebleken dat er naast ongelijkheden op basis van geslacht ook rekening gehouden moet worden met andere ongelijkheden, die verband houden met leeftijd, achtergrond, handicap, ...

Een overheidsopdracht vormt een antwoord op een behoefte, dus de eerste vraag die tijdens de ontmoetingen naar boven kwam, was waar de actie betrekking op moest hebben om tot meer gelijkheid te komen? Op die behoefte? Op de persoon die aan de behoefte zal voldoen, dus de opdrachtnemer? Op de criteria gehanteerd om deze opdrachtnemer te selecteren? Op de competenties van de juryleden voor de toewijzing? Of op alles samen?

Onmiddellijk is gebleken dat het onmogelijk was de inschrijvers selectiecriteria op te leggen met eisen als een paritaire samenstelling van de teams. Dit type criterium is discriminerend en gaat in tegen het fundamentele beginsel van non-discriminatie bij overheidsopdrachten. Een praktijk zoals de quota's die bijvoorbeeld inzake politieke vertegenwoordiging gehanteerd worden, werd automatisch uitgesloten.

Toch is, naargelang de analyse van de werkgroep vorderde, duidelijk geworden in welke mate overheids-

opdrachten een kostbare tool kunnen vormen inzake gendermainstreaming, in het bijzonder als de genderkwestie opgenomen wordt in de definitie van de technische vereisten van de opdracht.

De gedifferentieerde behoeften van de gebruikers moeten zorgvuldig omschreven worden, op basis van hun geslacht, leeftijd, gezondheidstoestand en dergelijke, opdat de inschrijver er een gepast antwoord op kan vinden. Het opstellen van technische clauses is dus een cruciale fase, die niet enkel aan de technische experts mag worden overgelaten, maar de samenwerking van verschillende diensten en competenties vereist. Bepaalde overheidsopdrachten vereisen dat er contact wordt gelegd met de gebruikers, aangezien hun precieze behoeften niet kunnen worden opgemaakt uit de beschikbare gegevens. Zo maken participatieve methodes als raadplegingen van bewoners, verkennende opdrachten of enquêtes het mogelijk het begrip van de gebruikswijzen te verfijnen. In Brussel bevatten onder meer de wijkcontracten deze tools, en daarom werden de wijkcontracten voorgesteld tijdens het colloquium.

De reflectiegroep is niet blijven steken in zuiver onderzoek los van het concrete, aangezien ze twee overheidsopdrachten tot op de naad heeft uitgeplozen.

De eerste overheidsopdracht bestudeerd door de werkgroep is een dienstenopdracht: de studieopdracht voor de renovatie van het voetbalterrein van de gemeente Sint-Joost-ten-Node. Het probleem betrof in de eerste plaats het aantrekkelijk maken en openstellen voor iedereen van een plek gewijd aan voetbal, en in de tweede plaats een studiebureau kiezen dat echt rekening houdt met de problematiek van gelijke kansen voor vrouwen en mannen in zijn inrichtingsvoorstellen. De werkgroep heeft aangehaald hoe belangrijk het is zo objectief mogelijke criteria te definiëren om aan te tonen dat de geanalyseerde offertes wel degelijk aan de gelijkekansenvereisten voldoen. De scorecriteria zijn dan ook geïdentificeerd als fundamenteel voor het succes van de procedure.

De tweede overheidsopdracht die de werkgroep onderzocht heeft, is een leveringsopdracht van de gemeente Schaarbeek voor dienstkledij besteld door de Dienst Uitrusting. De gemeente ondervond moeilijkheden om leveranciers te vinden die kledij voorstelden die rekening hield met de vervrouwelijking van bepaalde beroepen.

Deze twee specifieke gevallen werden tijdens het colloquium voorgesteld. Bovendien hebben de experts die waren uitgenodigd voor diverse vergaderingen van de werkgroep als spreker opgetreden tijdens het colloquium. Het colloquium is geen eindpunt. De leden van de werkgroep zijn van plan verder bijeen te komen om collegiaal na te denken over hun overheidsopdrachten.

### 3. ENKELE DEFINITIES

#### *gender mainstreaming:*

Gender mainstreaming houdt de (re)organisatie, verbetering, ontwikkeling en evaluatie in van de besluitvormingsprocessen, om het perspectief van gelijke kansen voor vrouwen en mannen op te nemen in alle domeinen en op alle niveaus van het overheidsbeleid.

Het betreft een preventieve benadering, die a priori overkoepelend en structureel wordt toegepast op de programmering van het overheidsbeleid.

Er wordt vaak gesproken over gender en stereotypen. Om deze termen te begrijpen, moeten we wijzen op het verschil tussen geslacht en gender. Het geslacht is een biologisch concept dat een biologisch verschil aanduidt tussen mannen en vrouwen, op basis van fysieke eigenschappen. Gender is een sociaal concept dat culturele en maatschappelijke verschillen tussen mannen en vrouwen definieert. De vrouwelijke en mannelijke rollen evolueren verschillend naargelang de sociale, culturele en economische situatie.

Het begrip 'stereotypen' verwijst naar het genderconcept. Stereotypen zijn cultureel gebonden en ontstaan automatisch en onbewust. De bijdrage van

Yves Raibaud, hieronder, zal deze kwestie van stereotypen in het gebruik van de stad op basis van gender onderbouwen. Het gedifferentieerde gebruik van de openbare ruimte zal er onder meer in vraag worden gesteld. De openbare ruimte lijkt immers iedereen in gelijke mate toe te behoren. Toch toont de analyse van het gebruik van de stad aan dat dit niet klopt.

#### *Overheidsopdrachten:*

Een overheidsopdracht is een contract waarbij beide partijen rechten en plichten uitwisselen. Dit is de gekozen definitie: de overheidsopdracht is een «contract tegen betaling, gesloten tussen een of meerdere ondernemers, leveranciers of dienstverleners en een of meerdere aanbestedende overheden of overheidsbedrijven, dat de uitvoering van werken, de levering van producten of het verlenen van diensten betreft»<sup>2</sup>. De Brusselse gemeenten en het Gewest stellen regelmatig behoeften vast waar ze zelf niet aan kunnen voldoen, en zijn dan verplicht een overheidsopdracht uit te schrijven, ongeacht het bedrag van de prestatie. Een overheidsopdracht verschilt in meerdere aspecten van een privaat of commercieel contract:

- De opdracht is complexer dan een privaat of commercieel contract
- Er gaat een keur aan voorbereidende maatregelen aan vooraf
- Het resultaat is aan voorwaarden gebonden (procedures, begrotingsreserves, toezicht, ...)
- Er is weinig vrijheid in de keuze van de contractpartner
- De opdracht garandeert een doeltreffend gebruik van het overheidsgeld
- De opdracht garandeert de naleving van de regels inzake transparantie en gelijkheid

<sup>2</sup> Artikel 3, 1° van de wet van 15 juni 2006

De opdracht kan, vertrekkend vanuit de juridische definitie, niet de materiële, binnen drie categorieën vallen:

- overheidsopdracht voor werken
- overheidsopdracht voor leveringen
- overheidsopdracht voor diensten

De procedures verschillen voor deze drie types opdrachten, maar er is een gemeenschappelijk beginsel dat bepalend voor hen is: het beginsel van mededinging.

Drie andere beginselen vormen daar de basis van:

- gelijke behandeling
- non-discriminatie
- transparantie

De tool ingezet om de toepassing van deze drie beginselen te garanderen is de bekendmaking, waarvan de vereisten verschillen op grond van de voorziene bedragen voor de opdracht.

Dit zijn de fasen van de aanbestedingsprocedure voor een overheidsopdracht:

- bepaling van de behoefte
- marktonderzoek (van het bestaande aanbod)
- opstellen van een bestek (technische clausules)
- bekendmaking van de opdracht
- ontvangst van de offertes van de inschrijvers
- analyse van de offertes:
  - toegangsrecht (naleving van de wettelijke verplichtingen)
  - uitvoeringscapaciteit van de inschrijver voor de opdracht
  - regelmatigheid van de offerte
  - kwalitatieve analyse van de offerte
- toewijzing
- controle



# SAMENVATTING VAN DE BIJDRAGEN OP HET COLLOQUIUM VAN 20 OKTOBER 2016

## 1. VANUIT WETTELIJK OOGPUNT: DENKSPOREN VOOR DE INACHTNEMING VAN HET GENDERASPECT IN OVERHEIDSOPDRACHTEN

**Éric THIBAUT,**

Adjunct-auditeur-generaal bij de Raad van State <sup>3</sup>,  
Docent aan de ULg.

**Élisabeth WILLEMART,**

Auditeur bij de Raad van State <sup>4</sup>,  
Gastdocent aan de UCL.

De inachtneming van het genderaspect bij de toewijzing van overheidsopdrachten lijkt een recente bekommernis te zijn. Het kwam er haast onmerkbaar. Bij de uitwerking van de Europese richtlijnen in 2014 werd er geen bijzondere aandacht aan besteed, noch in het kader van de - nog lopende <sup>5</sup> - omzetting van die richtlijnen in de Belgische wetgeving. Voor zover wij weten, heeft de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich nog niet moeten uitspreken in

verband met een gendergerelateerde aangelegenheid die rechtstreeks of onrechtstreeks verband hield met een overheidsopdracht.

Er rijzen niettemin een aantal vragen, waarop we hier zullen ingaan.

We hebben ervoor geopteerd om het onderwerp te benaderen vanuit drie specifieke vragen, op basis van concrete gevallen bij enkele Brusselse gemeenten. Er kan uiteraard nog op andere punten gewezen worden, maar in deze beperkte bijdrage kan niet alles aan bod komen. We kozen voor de drie volgende vragen:

- Integratie van de genderdimensie bij het in mededinging stellen van de opdracht: hoe offertes binnenhalen voor leveringen van artikelen die moeilijk te vinden zijn of waarvoor de markt beperkt is om gendergerelateerde redenen? **(I)**;
- Integratie van de genderdimensie in de keuze van de opdrachtnemer: is het mogelijk ondernemingen te begunstigen die gendergelijkheid bevorderen in hun interne organisatie? **(II)**;
- Integratie van de genderdimensie in het concept van de opdracht en de offertes: hoe offertes afdwingen of belonen die rekening houden met alle gebruikers, zonder onderscheid qua gender? **(III)**.

<sup>3</sup> De auteurs treden op in hun persoonlijke naam.

<sup>4</sup> De auteurs treden op in hun persoonlijke naam.

<sup>5</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (hierna «richtlijn 2014/24/EU» genoemd) en richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (hierna «richtlijn 2014/25/EU» genoemd) moesten tegen 16 april 2016 omgezet worden in het Belgische recht.

Om die omzetting tot stand te brengen heeft de Belgische wetgever de wet van 17 juni 2016 «inzake overheidsopdrachten» aangenomen (hierna «de wet van 17 juni 2016» genoemd). Deze wet is evenwel nog niet in werking getreden. De betreffende uitvoerende KB's zijn nog niet klaar. (Noot van de uitgever: deze wet is inwerking getreden op 30 juni 2017.)

Op het ogenblik dat we dit schrijven, is het toepasselijke interne recht dus de wet «overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten» van 15 juni 2006 (hierna «de wet van 15 juni 2006» genoemd) en de betreffende uitvoerende KB's. In afwachting van de inwerkingtreding van de wet van 17 juni 2016 moeten de «nieuwe» richtlijnen evenwel toegepast worden, voor zover de bepalingen ervan voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn.

In dat verband moet prioritair verwezen worden naar richtlijn 2014/24/EU en naar de wet van 17 juni 2016, die binnenkort in werking zou moeten treden.

## **I. Integratie van de genderdimensie bij het in mededinging stellen van de opdracht: hoe offertes bekomen voor leveringen van artikelen die moeilijk te vinden zijn of waarvoor de markt beperkt is om gendergerelateerde redenen?**

Sommige aanbestedende overheden kampen met bevoorradingsproblemen op het vlak van aangepaste leveringen voor vrouwelijke werknemers in functies die traditioneel door mannen uitgeoefend worden. Zo stelde de aankoop van werk- of veiligheidshandschoenen problemen omdat de gestandaardiseerde maten die gehanteerd worden bij de fabricage en verkoop niet geschikt zijn voor vrouwen.

Eenzelfde probleem kan rijzen voor andere kledingstukken of veiligheidsaccessoires. Is het gemakkelijk om brandweerlaarzen in maat 37 te vinden of goed passende brandweerhelmen voor vrouwen zodat die in veilige en comfortabele omstandigheden kunnen werken? Bij welke leverancier geschikte beschermende kledij of beschermend ondergoed voor vrouwelijk personeel aanschaffen? Bestaan er scherf- of kogelwerende vesten die ontworpen zijn voor vrouwen?

Het feit dat de uitrusting slechts voor een beperkt aantal vrouwelijke personeelsleden bestemd is, kan het nog moeilijker maken om een leverancier te vinden. Moet er een overheidsopdracht uitgeschreven worden voor vijf paar handschoenen? Kunnen eventuele leveranciers ertoe bewogen worden om een offerte in te dienen voor een zo kleine bestelling? Is het mogelijk interessante offertes te verkrijgen ondanks de geringe omvang van de bestelling?

Verschillende benaderingen zijn mogelijk om dit probleem op te lossen. De eerste betreft de toegang tot de informatie met betrekking tot potentiële leveranciers van de gezochte uitrusting (1). De tweede beoogt een zo groot mogelijke ruchtbaarheid te geven aan de opdracht (2). De derde bestaat erin aankoopprocedures te gebruiken die de schaal van de toe te wijzen opdracht vergroten (3).

## **Toegang tot de nodige informatie**

Een eerste idee - dat berust op gezond verstand - houdt eenvoudigweg in dat er een databank aangelegd wordt voor de producten waarvan de aanschaf doorgaans problemen stelt, zoals bepaalde uitrustingsitems voor vrouwelijk personeel <sup>6</sup>.

Dit kan onhaalbaar lijken voor een gemeente met slechts enkele tientallen werknemers die niet over de nodige tijd beschikt voor een marktprospectie om twee of drie werknemers van passende uitrusting te voorzien. Deze optie wordt evenwel interessanter wanneer men er rekening mee houdt dat andere aanbestedende overheden met dezelfde problemen te maken hebben. De inspanningen kunnen gedeeld worden.

In een gemeenschappelijke databank van mogelijke leveranciers voor dergelijke kledij en uitrusting (op Europees niveau) zouden de aanbestedende overheden gemakkelijk nuttige adressen kunnen vinden om de betrokken ondernemingen uit te nodigen een offerte in te dienen in het kader van aanbestedingen via onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking, als het - sowieso beperkte - bedrag van de opdracht dit toelaat.

Het bestaan van een dergelijke databank doet uiteraard geen afbreuk aan de verplichting om opdracht-aankondigingen te publiceren als het geraamde bedrag van de opdracht de drempels voor Belgische of zelfs Europese bekendmaking bereikt <sup>7</sup>. De aanbestedende overheid zou daarbij geneigd kunnen zijn in het bijzonder de aandacht van de ondernemingen die zijn opgenomen in de informele databank te vestigen op de aankondiging van de opdracht. Het zou in dat geval evenwel voorzichtiger zijn zo veel mogelijk potentieel geïnteresseerde ondernemingen in te lichten en de beslissing om naast de wettelijke vereiste publicatie te opteren voor gerichte communicatie te verantwoorden met de specifieke aard van de opdracht.

<sup>6</sup> In voorkomend geval kan een overheidsopdracht (voor diensten) uitgeschreven worden.

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld wegens het bundelen van de bestellingen (zie verder).

## Een ruime ruchtbaarheid geven aan de opdracht

### a) Opteren voor Europese bekendmaking, zelfs onder de drempelwaarden

Om het zoeken naar potentiële leveranciers voor «zeldzame» goederen te verruimen, is het aanbevolen het lokale niveau te overstijgen en de opdracht op grote schaal bekend te maken, zelfs als het geraamde bedrag onder de Europese drempelwaarden blijft.

Niets belet een aanbestedende overheid immers een aankondiging te publiceren in zowel het Belgische (elektronische) Bulletin der Aanbestedingen als in het Publicatieblad van de Europese Unie (TED), ook al worden de drempelwaarden voor dergelijke bekendmaking niet bereikt.

Zo worden potentiële inschrijvers geïnformeerd over de mogelijkheid om een offerte in te dienen. We mogen immers aannemen dat een opdracht die het grondgebied van achtentwintig lidstaten bestrijkt meer potentiële leveranciers kan interesseren dan een opdracht die beperkt is tot één lidstaat.

### b) De opdrachtaankondigingen publiceren in de talen die opgelegd worden door de wetgeving op het taalgebruik in bestuurszaken, maar ook in andere talen

Ingeval er geopteerd wordt voor een bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie, rijst de vraag van de publicatietaal. Een aanbestedende overheid die een zo ruim mogelijke ruchtbaarheid wil geven aan zijn opdracht, heeft er belang bij dat die bekendmaking gebeurt in andere talen dan de wettelijk verplichte.

De Brusselse instellingen vallen onder de artikelen 17 tot 22, 32 en 35 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966. Hoewel die gecoördineerde wetten het niet uitdrukkelijk vermelden, is een opdrachtaankondiging een «bericht» of een «mededeling» in de zin van arti-

kel 18, eerste lid van voornoemde wetten<sup>8</sup>. Dit houdt in dat de aankondiging opgesteld moet worden in het Nederlands en in het Frans.

Een bijkomende publicatie van de opdrachtaankondiging in een andere dan voornoemde twee talen en a fortiori in een taal die niet tot de drie officiële Belgische landstalen behoort, roept evenwel vragen op. In dat verband valt op te merken dat in artikel 18, eerste lid van de gecoördineerde wetten op het taalgebruik het woord «uitsluitend» niet voorkomt, in tegenstelling tot wat het geval is in artikel 11, §1, eerste lid van diezelfde wetten voor de diensten die gevestigd zijn in het Nederlandse of het Franse taalgebied<sup>9</sup>.

## De schaal van de opdracht vergroten

Een andere mogelijkheid om - interessante - offertes te verkrijgen voor leveringen van zeldzame aard of in kleine hoeveelheden bestaat erin de schaal van de overheidsopdracht te vergroten.

De regelgeving voorziet in twee systemen die aangewend kunnen worden om de bestelling een kritische omvang te verlenen: de aankoopcentrale of de opdrachtcentrale (a) en de gezamenlijke opdracht (b). Het is ook mogelijk om de beperkte bestelling te koppelen aan een grotere bestelling (c).

<sup>8</sup> «Art. 18. De plaatselijke diensten, die in Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn, stellen de berichten, mededelingen en formulieren die voor het publiek bestemd zijn in het Nederlands en in het Frans. De bekendmakingen die betrekking hebben op de burgerlijke stand worden echter uitsluitend gedaan in de taal van de akte waarmee zij in verband staan.»

<sup>9</sup> «Art. 11. § 1. De plaatselijke diensten, die gevestigd zijn in het Nederlandse of het Franse taalgebied stellen de berichten, mededelingen en formulieren die voor het publiek bestemd zijn uitsluitend in de taal van hun gebied. [...]»

### a) De aankoop- of opdrachtcentrale

De technieken voor het centraliseren van aankopen kwamen reeds aan bod in de Europese richtlijnen van 2004. De Europese wetgever stelde toen vast dat «in de lidstaten bepaalde centrale aankooptechnieken zijn ontwikkeld» en was van oordeel dat «deze technieken het door de omvang van de aankopen mogelijk maken de mededinging te verbreden en overheidsbestellingen efficiënter te plaatsen»<sup>10</sup>. De bepalingen van de Europese richtlijnen van 2004<sup>11</sup> werden getrouw omgezet in de Belgische wetgeving en in het bijzonder in de wet van 15 juni 2006<sup>12</sup>, die nog van kracht is<sup>13</sup>.

In de richtlijnen van 2014 werden de definitie en de regeling van de aankoopcentrales verfijnd. Richtlijn 2014/24/EU definieert de «aankoopcentrale» als een «aanbestedende dienst die gecentraliseerde aankoopactiviteiten en eventueel aanvullende aankoopactiviteiten verricht» en «gecentraliseerde aankoopactiviteiten» als «activiteiten die permanent plaatsvinden op een van de volgende wijzen<sup>14</sup>:

a) de verwerving van leveringen en/of diensten die bestemd zijn voor aanbestedende diensten;

b) de gunning van overheidsopdrachten of de sluiting van raamovereenkomsten voor werken, leveringen of diensten die bestemd zijn voor aanbestedende diensten»<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, considerans nr. 15.

<sup>11</sup> Meer bepaald de definitie van een aankoopcentrale (art. 1.10):

«Een 'aankoopcentrale' is een aanbestedende dienst die:

- voor aanbestedende diensten bestemde leveringen en/of diensten verwerft of

-overheidsopdrachten gunt of raamovereenkomsten sluit met betrekking tot voor aanbestedende diensten bestemde werken, leveringen of diensten.»

<sup>12</sup> Wet van 15 juni 2006 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, artikel 2, 4°, (definitie) en artikel 15 (regeling).

<sup>13</sup> Noot van de uitgever: deze wet is vervangen door de wet van 17 juni 2016, die op 30 juni 2017 in werking getreden is.

<sup>14</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 2, § 1, 16.

<sup>15</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 2, § 1, 14.

Een aankoopcentrale is dus een aanbestedende overheid die optreedt hetzij als een «groothandelaar» die leveringen<sup>16</sup> aankoopt, opslaat en doorverkoopt, hetzij als «bemiddelaar» tussen de leverancier en de uiteindelijke klant. De centrale vervult die activiteiten permanent (en dus niet occasioneel). Dit sluit niet uit dat het een aanvullende activiteit betreft die verricht wordt door een gewone aanbestedende overheid naast haar hoofdopdracht.

Een aanbestedende overheid die werken, leveringen en/of diensten aankoopt via een aankoopcentrale wordt geacht de regelgeving inzake overheidsopdrachten nageleefd te hebben, voor zover de aankoopcentrale die zelf heeft nageleefd. De aanbestedende overheid dient dus zelf geen aanbesteding uit te schrijven als ze een beroep doet op een aankoopcentrale die de regelgeving inzake overheidsopdrachten naleeft.

De nieuwe richtlijnen brengen verduidelijking voor de zogeheten «aanvullende» prestaties. «Aanvullende aankoopactiviteiten» zijn «activiteiten die bestaan in het verlenen van ondersteuning aan aankoopactiviteiten, met name op de volgende wijzen:

a) technische infrastructuur die aanbestedende diensten in staat stelt overheidsopdrachten te gunnen of raamovereenkomsten te sluiten voor werken, leveringen of diensten;

b) adviesverlening over het verloop of de opzet van openbare aanbestedingsprocedures;

c) voorbereiding en beheer van aanbestedingsprocedures namens en voor rekening van de betrokken aanbestedende dienst»<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Of diensten, maar dit valt hier buiten beschouwing.

<sup>17</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 2, § 1, 15.

De prestaties ter ondersteuning van aankoopactiviteiten vallen buiten de regelgeving inzake overheidsopdrachten als ze geleverd worden door een aankoopcentrale (met of zonder gecentraliseerde aankoopactiviteiten). Als ze evenwel geleverd worden - tegen betaling - door een andere instelling (bijvoorbeeld een privéorganisatie) moeten ze het voorwerp uitmaken van een aanbestedingsprocedure<sup>18</sup>.

De nieuwe wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten (die nog niet van kracht is)<sup>19</sup> zet de definities van richtlijn 2014/24/EU getrouw om<sup>20</sup>.

In het licht van de beschouwde problematiek is het dus denkbaar dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als aankoopcentrale zou fungeren voor «zeldzame» leveringen, door de eigen behoeften samen te voegen met die van de gemeenten, OCMW's, ... Het zou ook mogelijk zijn dat meerdere Brusselse gemeenten zich verenigen om een aankoopcentrale op te richten of dat ze aansluiten bij een bestaande aankoopcentrale.

## b) Gezamenlijke opdrachten

Een andere formule voor schaalvergroting is de gezamenlijke opdracht. Dit betreft geen oprichting of gebruik van een permanente structuur, maar houdt in dat een aanbestedende overheid samen met andere optreedt voor een specifieke opdracht.

In de richtlijnen uit 2004 kwam deze formule van gemeenschappelijke bestellingen niet aan bod, maar de Belgische wetgever aanvaardt ze als sinds geruime tijd<sup>21</sup>. Artikel 38 van de wet van 15 juni 2006, dat nog altijd van kracht is,<sup>22</sup> luidt als volgt:

«In geval van een samengevoegde opdracht voor rekening van verschillende aanbestedende overheden en in voorkomend geval van privaatrechtelijke personen, duiden de betrokken personen de overheid of entiteit aan die in hun naam in de hoedanigheid van aanbestedende overheid zal optreden. De voorwaarden van de opdracht kunnen voorzien in een afzonderlijke betaling voor elk van die personen.»

## IN DE BRUSSELSE AANKOOPCENTRALE



<sup>18</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 37

<sup>19</sup> Noot van de uitgever: Deze wet is inwerking getreden op 30 juni 2017 (cf. noot 4)

<sup>20</sup> Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten, artikel 2, 6° tot 8° (definities) en artikel 47 (rechtsregeling). De wet maakt evenwel een onderscheid tussen aankoopcentrales en opdrachtcentrales.

<sup>21</sup> Artikel 19 van de wet van 24 december 1993 voorziet reeds in de mogelijkheid van een gezamenlijke aanbesteding voor rekening van verschillende aanbestedende overheden.

<sup>22</sup> Noot van de uitgever: deze bepaling is opgeheven sinds de inwerkingtreding van de wet van 17 juni 2016 op 30 juni 2017.

De Europese wetgever heeft akte genomen van die werkwijze. In de consideransen van richtlijn 2014/24/EU is sprake van de «bestaande praktijk van incidentele gezamenlijke aanbesteding»<sup>23</sup>. Artikel 38 van de richtlijn definieert de «occasionele gezamenlijke aanbestedingen» als volgt:

«1. Twee of meer aanbestedende diensten kunnen overeenkomen bepaalde specifieke aanbestedingen gezamenlijk te verrichten.

2. Wanneer een volledige aanbestedingsprocedure gezamenlijk wordt uitgevoerd namens en voor rekening van alle betrokken aanbestedende diensten, zijn zij gezamenlijk verantwoordelijk voor het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn. Dit geldt ook wanneer een aanbestedende dienst de procedure beheert en optreedt namens zichzelf en de andere betrokken aanbestedende diensten.

[...] ».

De wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten voorziet in «occasionele» gezamenlijke opdrachten en intra-Europese gezamenlijke opdrachten<sup>24</sup>. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de wetgever een integratie op verschillende niveaus beoogt:

«De gezamenlijke plaatsing van opdrachten kan tal van vormen aannemen, variërend van gecoördineerde plaatsing van opdrachten door middel van gemeenschappelijke technische specificaties voor werken, leveringen of diensten die worden aangeschaft door verscheidene aanbestedende overheden, die elk een

afzonderlijke aanbestedingsprocedure volgen, tot gevallen waarin de aanbestedende overheden gezamenlijk één aanbestedingsprocedure hanteren, hetzij door samen op te treden hetzij door één aanbestedende overheid namens alle aanbestedende overheden met het beheer van de procedure te belasten»<sup>25</sup>.

In de praktijk moeten aanbestedende overheden die samen een bestelling van gemeenschappelijk belang willen verrichten, vooraf een «overeenkomst van gezamenlijke opdracht» sluiten waarin ieders rol en verantwoordelijkheid wordt bepaald en waarin eventueel de beheerder van de gezamenlijke opdracht wordt aangewezen.

Het is dus denkbaar dat verschillende plaatselijke overheden gericht samenwerken, via een overeenkomst van gezamenlijke opdracht, om de aankoop van «zeldzame» uitrusting voor hun vrouwelijke personeelsleden te groeperen en zo de toe te wijzen bestelling interessanter te maken.

### c) De bestelling van «zeldzame» leveringen koppelen aan een grotere opdracht

Het is ook mogelijk om de overheidsopdrachten voor leveringen van uitrusting voor mannen en vrouwen zodanig te structureren dat de inschrijvers verplicht zijn een offerte voor beide geslachten in te dienen.

**De inventaris van een opdracht volgens prijslijst** kan naast posten voor grote hoeveelheden (bijvoorbeeld handschoenen voor de gemeentearbeiders) ook posten voor beperkte hoeveelheden omvatten (bijvoorbeeld handschoenen voor enkele arbeidsters). Niettemin moeten alle posten van de inventaris ingevuld worden; zo niet is de offerte onregelmatig.

Het vooruitzicht op een grote bestelling kan potentiële leveranciers ertoe aanzetten de in beperkte aantallen gezochte uitrusting toch te produceren of aan te kopen om een offerte voor het geheel te kunnen indienen.

<sup>23</sup> Considerans 71

<sup>24</sup> Artikel 48 van die wet bepaalt dat twee of meer aanbestedende overheden kunnen overeenkomen om bepaalde specifieke opdrachten gezamenlijk te plaatsen en dat wanneer een plaatsingsprocedure volledig gezamenlijk wordt doorlopen namens en voor rekening van alle betrokken aanbestedende overheden, zij gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het nakomen van hun verplichtingen. Artikel 49 van dezelfde wet bepaalt dat aanbestedende overheden van verschillende lidstaten gezamenlijk een overheidsopdracht kunnen plaatsen, gebruik maken van gecentraliseerde aankoopactiviteiten die door in een andere lidstaat gevestigde aankoopcentrales worden aangeboden, een raamovereenkomst sluiten, een dynamisch aankoopstelsel exploiteren of een gezamenlijke entiteit oprichten.

<sup>25</sup> Wetsontwerp inzake overheidsopdrachten, Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, zitting 2015-2016, nr. 1541/01, p. 95

In lijn daarmee kunnen leveringen waarvoor slechts beperkte bestellingen gepland zijn, het voorwerp uitmaken van een verplichte optie in het kader van een grotere opdracht. Een optie is «een bijkomend element dat niet strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdracht, dat hetzij op vraag van de aanbestedende overheid, hetzij op initiatief van de inschrijver wordt ingediend»<sup>26</sup>. Bij een verplichte optie «omschrijft de aanbestedende overheid in de opdrachtdocumenten het voorwerp, de aard en de draagwijdte van de optie en zijn de inschrijvers verplicht om voor deze optie een bod te doen». De aanbestedende overheid is daarentegen niet verplicht een optie te lichten.

Een optie biedt het voordeel dat ze de inschrijvers ertoe aanzet een interessante offerte in te dienen, zowel voor de basispost als voor de opties, omdat de aanbestedende overheid - in geval van aanbesteding of offerteaanvraag - de offertes zal vergelijken met inbegrip van de optie (zelfs als ze zou beslissen de optie niet te lichten)<sup>27</sup>.

## II. Integratie van de genderdimensie in de keuze van de opdrachtnemer: Is het mogelijk ondernemingen te begunstigen die gendergelijkheid bevorderen in hun interne organisatie?

Kan een aanbestedende overheid ondernemingen die rekening houden met de genderdimensie in hun interne organisatie «begunstigen», met inachtneming van de geldende bepalingen?

De genderdimensie in de interne organisatie van de onderneming zou in beperkte mate een rol kunnen spelen in het stadium van de toegang tot de overheidsopdrachten (1). Eventueel kunnen er ook opdrachten «voorbehouden» worden voor sociale ondernemingen, die ijveren voor de professionele integratie van bepaalde categorieën vrouwen of de toegang van

vrouwen tot bepaalde beroepsactiviteiten (2). Sociale clausules in verband met het genderspect nemen echter beter de vorm aan van gunningscriteria (3) of uitvoeringsvoorwaarden van de opdracht (4). In dat verband kunnen «keurmerken» (labels) een interessant middel blijken (5).

### 1. Toegang tot de overheidsopdrachten

Enkel ondernemers die zich niet bevinden in een situatie die aanleiding geeft tot uitsluiting en die voldoen aan de selectiecriteria voor de betrokken opdracht mogen deelnemen aan een aanbestedingsprocedure.

- De uitsluitingsgronden voor overheidsopdrachten worden beperkend opgesomd in de Europese richtlijnen<sup>28</sup>. Het gaat om redenen die de professionele integriteit van een ondernemer aantasten. De meest ernstige redenen<sup>29</sup> leiden tot uitsluiting voor alle overheidsopdrachten. Minder ernstige redenen<sup>30</sup> gelden als facultatieve uitsluitingsgronden.

Richtlijn 2014/24/EU vermeldt als een van de verplichte uitsluitingsgronden voor overheidsopdrachten «kinderarbeid en andere vormen van mensenhandel in de zin van artikel 2 van Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad». Misdrijven met betrekking tot discriminatie tussen mannen en vrouwen gelden daarentegen niet als verplichte uitsluitingsgronden.

Wat betreft de facultatieve uitsluitingsgronden biedt de richtlijn de aanbestedende overheid de mogelijkheid om een ondernemer uit te sluiten als ze op passende wijze aannemelijk kan maken dat die ondernemer «in de uitoefening van zijn beroep een ernstige fout heeft begaan, waardoor zijn integriteit in

<sup>26</sup> Koninklijk besluit van 15 juli 2011 betreffende de plaatsing van overheidsopdrachten, art. 2, §1, 11°

<sup>27</sup> Koninklijk besluit van 15 juli 2011 betreffende de plaatsing van overheidsopdrachten, art. 100 en 101.

<sup>28</sup> Zie art. 57 van richtlijn 2014/24/EU wat betreft de gewone sectoren.

<sup>29</sup> Definitieve veroordeling voor deelneming aan een criminele organisatie, omkoping, terroristische misdrijven, witwassen van geld, enz.

<sup>30</sup> Fiscale of sociale schulden, faillissement of aan het faillissement voorafgaande toestand, aanzienlijke tekortkomingen in de uitvoering van eerdere overheidsopdrachten, enz.

twijfel kan worden getrokken»<sup>31</sup>. De consideransen van richtlijn 2014/24/EU vermelden als voorbeeld «schending van milieu- of sociale verplichtingen, met inbegrip van regels inzake de toegankelijkheid voor gehandicapten of wegens andere ernstige beroepsfouten, zoals schending van de mededingingsregels of van de intellectuele-eigendomsrechten»<sup>32</sup>. Discriminatie door de onderneming op grond van gender zou ongetwijfeld als zodanig in aanmerking genomen kunnen worden, op voorwaarde dat ze voldoende ernstig is om de integriteit van de ondernemer in het gedrang te brengen.

- De kwalitatieve selectiecriteria worden bepaald door de aanbestedende overheid voor een specifieke opdracht, om na te gaan of de kandidaten in staat zijn om die opdracht uit te voeren. Ze mogen enkel betrekking hebben op de geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen, de economische en financiële draagkracht en de technische en beroepsbekwaamheid die nodig zijn om de opdracht uit te voeren.

De selectiecriteria, die door de aanbestedende overheid bepaald worden met inachtneming van de Europese en interne voorschriften, moeten «verband houden met en in verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht»<sup>33</sup>. Het lijkt op het eerste gezicht moeilijk om gendergerelateerde aspecten op te nemen in de kwalitatieve selectiecriteria.

## 2. Voorbehouden opdrachten

De Europese richtlijnen voorzien in de mogelijkheid om bepaalde opdrachten voor te behouden aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of «kansarmen» tot doel hebben. Artikel 20.1 van richtlijn 2014/24/EU biedt de lidstaten de mogelijkheid om het recht om deel te nemen aan aanbestedingsprocedures voor te behouden aan sociale werkplaatsen en aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele

integratie van gehandicapten of kansarmen tot doel hebben, of de uitvoering van deze opdrachten voor te behouden in het kader van programma's voor beschermde arbeid, mits ten minste 30% van de werknemers van deze werkplaatsen, ondernemingen of programma's gehandicapte of kansarme werknemers zijn»<sup>34</sup>. Dit principe wordt omgezet door artikel 15 van de wet van 17 juni 2016.

Het begrip «kansarmen» wordt niet gedefinieerd in de richtlijn, noch in de wet, maar in de consideransen van de richtlijn worden wel voorbeelden vermeld. De Europese wetgever bedoelt met name «werklozen, leden van achtergestelde minderheden of andere maatschappelijk gemarginaliseerde groepen»<sup>35</sup>. Kan een aanbestedende overheid op die basis bepaalde opdrachten voorbehouden voor ondernemers die de sociale en professionele integratie van vrouwen - als «kansarmen» - nastreven?

Het is - gelukkig - zeker overdreven om vrouwen in het algemeen als «kansarmen» te beschouwen. Het is daarentegen niet uitgesloten dat sociale ondernemingen zich tot doel stellen de socioprofessionele integratie van bepaalde categorieën vrouwen te bevorderen die zich in een bijzonder kwetsbare situatie bevinden of tewerkstelling van vrouwen te bevorderen in domeinen waar ze gediscrimineerd zouden worden.

Om hen een opdracht te kunnen voorbehouden is het evenwel vereist dat de betrokken ondernemingen die doelstellingen daadwerkelijk in de praktijk nastreven en dat de aanbestedende overheid haar beslissing om hen de opdracht voor te behouden grondig motiveert.

<sup>31</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 57, § 4, c)

<sup>32</sup> Considerans 101

<sup>33</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 58

<sup>34</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 20.1

<sup>35</sup> Richtlijn 2014/24/EU, considerans 36

### 3. Gunningscriteria

Artikel 67 van richtlijn 2014/24/EU bepaalt dat bij de keuze van de economisch meest voordelige inschrijving rekening gehouden mag worden met «criteria, waaronder kwalitatieve, milieu- en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht», zoals bijvoorbeeld de «kwaliteit, waaronder technische verdienste, esthetische en functionele kenmerken, toegankelijkheid, geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers, sociale, milieu- en innovatieve kenmerken, de verhandeling en de voorwaarden waaronder deze plaatsvindt». Artikel 18 van de wet van 17 juni 2016 zet dit principe om in Belgisch recht.

Het is dus denkbaar om sociale kenmerken van offertes, met inbegrip van genderaspecten, in aanmerking te nemen als gunningscriterium van een opdracht. Daartoe is wel vereist dat dit criterium «verband houdt met het voorwerp van de betrokken opdracht».

De richtlijn laat een ruime interpretatie toe van dit verband met het voorwerp van de opdracht, aangezien «gunningscriteria geacht worden verband te houden met het voorwerp van de overheidsopdracht wanneer zij betrekking hebben op de in het kader van die opdracht te verrichten werken, leveringen of diensten, in alle opzichten en in elk stadium van hun levenscyclus, met inbegrip van factoren die te maken hebben met:

- a) het specifieke productieproces, het aanbieden of de verhandeling van deze werken, leveringen of diensten, of
- b) een specifiek proces voor een andere fase van hun levenscyclus,

zelfs wanneer deze factoren geen deel uitmaken van hun materiële essentie» <sup>36</sup>.

Sociale criteria die niet het algemene beleid en de globale organisatie van de ondernemer in aanmerking

nemen, maar wel alle fasen in de productie of levering van de werken, producten en diensten waarop de offerte betrekking heeft, zouden dus als gunningscriteria gehanteerd kunnen worden. De consideransen van richtlijn 2014/24/EU zijn vrij duidelijk in dat verband:

«Voorts moet de aanbestedende dienst, met het oog op de betere integratie van de sociale en milieucriteria in de aanbestedingsprocedures, gunningscriteria of contractvoorwaarden kunnen hanteren, met betrekking tot de werken, leveringen of diensten in het kader van de opdracht, in ieder opzicht en in elk stadium van de levenscyclus, van de winning van grondstoffen voor het product tot de verwijdering van het product, met inbegrip van factoren die verband houden met het specifieke proces van productie, verrichting of verhandeling de voorwaarden daarvoor, of met een specifiek proces in een verder stadium van de levenscyclus, zelfs als deze factoren niet tot de materiële essentie van het werk, de levering of de dienst behoren. [...]

De voorwaarde dat er een verband met het voorwerp van de opdracht moet zijn sluit echter criteria en voorwaarden uit met betrekking tot algemeen ondernemingsbeleid, die namelijk niet kunnen worden beschouwd als een factor welke kenmerkend is voor het specifieke productie- of verrichtingsproces. De aanbestedende dienst mag derhalve niet als voorwaarde stellen dat de inschrijver een beleid van maatschappelijk en ecologisch verantwoord ondernemen voert» <sup>37</sup>.

In dat verband zou de aanbestedende overheid een gunnings(sub)criterium kunnen bepalen in het voordeel van offertes die voor de uitvoering van de opdracht voorstellen bevatten die gunstig zijn voor gendergelijkheid, werkgelegenheid voor vrouwen en het combineren van werk en privéleven. In het kader van een overheidsopdracht voor schoonmaakdiensten in kantoren zou bijvoorbeeld een gunningscriterium bepaald kunnen worden in verband met werktijden die verenigbaar zijn met het gezinsleven.

<sup>36</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 67.3

<sup>37</sup> Considerans 97

#### 4. Uitvoeringsvoorwaarden

Artikel 70 van richtlijn 2014/24/EU biedt de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden op te leggen in verband met sociale uitvoeringsaspecten van een opdracht. De tekst luidt als volgt: «Aanbestedende diensten kunnen speciale voorwaarden verbinden aan de uitvoering van een opdracht, mits zij verband houden met het voorwerp van de opdracht in de zin van artikel 67, lid 3, en vermeld zijn in de oproep tot mededinging of in de aanbestedingsstukken. Deze voorwaarden kunnen onder andere verband houden met economische, innovatie- of milieugerelateerde dan wel sociale of arbeidsgerelateerde overwegingen». Artikel 87 van de wet van 17 juni 2016 neemt deze mogelijkheid op in het Belgische recht.

De uitvoeringsvoorwaarden moeten verband houden met het voorwerp van de opdracht, «dat alle factoren omvat die te maken hebben met het specifieke proces van productie, verrichting of verkoop»<sup>38</sup> en moeten vermeld worden in de oproep tot mededinging of de aanbestedingsstukken. Ze mogen niet discriminerend zijn.

Er wordt eenzelfde verband met het voorwerp van de opdracht opgelegd als voor de gunningscriteria: «De voorwaarde dat er een verband met het voorwerp van de opdracht moet zijn sluit criteria en voorwaarden uit met betrekking tot algemeen ondernemingsbeleid, die namelijk niet kunnen worden beschouwd als een factor welke kenmerkend is voor het specifieke productie- of verrichtingsproces. De aanbestedende dienst mag derhalve niet als voorwaarde kunnen stellen dat de inschrijver een beleid van maatschappelijk en ecologisch verantwoord ondernemen voert»<sup>39</sup>.

De aanbestedende overheden kunnen daarentegen uitvoeringsvoorwaarden opleggen met betrekking tot de werken, leveringen of diensten in het kader van de opdracht, «in ieder opzicht en in elk stadium van de levenscyclus, van de winning van grondstoffen voor het product tot de verwijdering van het product, gunningscriteria of contractvoorwaarden kunnen hante- ren, met inbegrip van factoren die verband houden met het specifieke proces van productie, verrichting

of verhandeling en de voorwaarden daarvoor, of met een specifiek proces in een verder stadium van de levenscyclus, zelfs als deze factoren niet tot de materiële essentie van het werk, de levering of de dienst behoren»<sup>40</sup>.

De genderdimensie hoort thuis op het niveau van de uitvoeringsvoorwaarden van de opdrachten. Volgens considerans 98 van richtlijn 2014/24/EU «kunnen de contractvoorwaarden [...] beogen dat maatregelen ter stimulering van de gelijkheid van mannen en vrouwen op het werk, een hogere arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, het combineren van werk en privéleven [...] worden bevorderd». Dit is overigens de enige uitdrukkelijke verwijzing naar gelijke kansen voor mannen en vrouwen in de richtlijn.

De aanbestedende overheid zou in dat verband kunnen opleggen dat de werken, leveringen of diensten waarop de opdracht betrekking heeft, uitgevoerd moeten worden met inachtneming van bepaalde vereisten om gendergelijkheid, jobkansen voor vrouwen of het evenwicht tussen werk en privéleven te bevorderen. In het kader van een overheidsopdracht voor schoonmaakdiensten in kantoren zou de aanbestedende overheid bijvoorbeeld werktijden kunnen opleggen die verenigbaar zijn met een gezinsleven.

#### 5. Keurmerken

Een keurmerk wordt gedefinieerd als ieder document, certificaat of getuigschrift dat bevestigt dat de werken, producten, diensten, processen of procedures in kwestie aan bepaalde eisen voldoen<sup>41</sup>.

Richtlijn 2014/24/EU voert de mogelijkheid in om «keurmerken» te eisen als bewijs dat bepaalde technische specificaties, gunningscriteria of uitvoeringsvoorwaarden vervuld zijn. Artikel 43 bepaalt immers het volgende: «Wanneer de aanbestedende diensten het voornemen hebben werken, leveringen of diensten met specifieke milieu-, sociale of andere kenmerken aan te kopen kunnen zij, in de technische specificaties, de gunningscriteria of de contractvoorwaarden betreffende de uitvoering van de opdracht, een specifiek keurmerk eisen als bewijs dat de wer-

<sup>38</sup> Considerans 104 van richtlijn 2014/24/EU

<sup>39</sup> Considerans 97 van richtlijn 2014/24/EU

<sup>40</sup> Considerans 97 van richtlijn 2014/24/EU

<sup>41</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 2.1.23

ken, diensten of leveringen overeenstemmen met de vereiste voorschriften [...]».

Zou de invoering van een specifiek keurmerk een oplossing bieden voor het in aanmerking nemen van de genderdimensie? Er kan gedacht worden aan een keurmerk voor «sociaal verantwoordelijke» ondernemingen, op grond van criteria zoals gelijk loon voor mannen en vrouwen of gelijkheid zonder meer binnen de onderneming, een evenwichtige verdeling van de functies op alle niveaus van de organisatie, de toekenning van voordelen die een betere combinatie van werk en privéleven mogelijk maken, ... Het bestaan van dergelijke keurmerken zou op zich al een vooruitgang betekenen in de gendergelijkheid op het werk.

Voor de gunning van overheidsopdrachten kan een keurmerk evenwel enkel geëist worden voor zover het vereisten betreft die specifiek verband houden met het voorwerp van de opdracht: «de keurmerken hebben alleen betrekking op criteria die verband houden met het voorwerp van de opdracht en zijn geschikt voor de omschrijving van de kenmerken van de werken, leveringen of diensten die het voorwerp van de opdracht vormen»<sup>42</sup>. De aanbestedende overheid zou dus niet voor ongeacht welke opdracht een «sociaal» keurmerk i.v.m. de algemene organisatie van de onderneming kunnen eisen.

Gelet op de ruime interpretatie van het verband met het voorwerp van de opdracht<sup>43</sup>, zou een keurmerk daarentegen wel geëist kunnen worden als het specifiek betrekking heeft op de productie, levering of verkoop van de werken, producten of diensten waarop de opdracht betrekking heeft.

### III. INTEGRATIE VAN DE GENDERDIMENSIE IN HET CONCEPT VAN DE OPDRACHT EN DE OFFERTES: HOE OFFERTES OPLEGGEN OF BELONEN DIE REKENING HOUDEN MET ALLE GEBRUIKERS, ZONDER ONDERSCHIED QUA GENDER?

De derde groep probleempunten die ons werden voorgelegd, betreffen het integreren van de genderdimensie in het eigenlijke voorwerp van de overheidsopdracht.

Bij het ontwerpen van een sportstadion moet bijvoorbeeld rekening gehouden worden met de specifieke kenmerken en noden van gebruikers en bezoekers van elk geslacht. Ook bij het inrichten van een openbare ruimte kan gedacht worden aan de eventuele verschillende verwachtingen van de mannen en vrouwen die er gebruik van zullen maken, meer bepaald inzake activiteiten en veiligheid.

De inachtneming van de genderdimensie in het voorwerp van de opdracht zou opgelegd kunnen worden via technische specificaties (1) of aangemoedigd en beloond kunnen worden via de gunningscriteria (2).

#### 1. Technische specificaties

De technische specificaties bepalen de kenmerken waaraan de werken, diensten of leveringen die het voorwerp van de opdracht uitmaken, moeten voldoen. Ze moeten aangegeven worden in de documenten van de opdracht<sup>44</sup>.

Als de aanbestedende overheid van oordeel is dat er een specifieke vereiste opgelegd dient te worden om de genderdimensie te integreren in het voorwerp van de opdracht moet zij haar eisen ter zake duidelijk aangeven in de technische clausules. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als een overheid een opdracht uitschrijft voor het ontwerp van een sportstadion, met specifieke vereisten voor het onthaal van gebruikers en bezoekers van beide geslachten in de sportinfrastructuur, de kleedkamers, de toiletten, enz.

<sup>42</sup> Richtlijn 2014/24/EU, art. 43

<sup>43</sup> Zie hierboven

<sup>44</sup> Artikel 42 van richtlijn 2014/24/EU Deze bepaling werd omgezet door artikel 53, § 1, van de wet van 17 juni 2016

Op te merken valt dat richtlijn 2014/24/EU «voor alle aanbestedingen die zijn bedoeld voor gebruik door natuurlijke personen, hetzij door het grote publiek, hetzij door het personeel van de aanbestedende dienst» oplegt dat de technische specificaties, uitzonderd in behoorlijk gemotiveerde gevallen, «zodanig worden opgesteld dat rekening wordt gehouden met de criteria inzake toegankelijkheid voor personen met een handicap of de geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers»<sup>45</sup>. Deze bepaling zou geïnterpreteerd kunnen worden als een verplichting om te voorzien in een ontwerp dat rekening houdt met gebruikers van beide geslachten (of zelfs met een transgenderidentiteit).

De technische specificaties moeten bepaald worden in de opdrachtdocumenten, met inachtneming van de wettelijk opgelegde vereisten<sup>46</sup>, wat hoofdzakelijk inhoudt dat ze de ondernemers «gelijke toegang tot de aanbestedingsprocedure» moeten bieden en er «niet mogen toe leiden dat ongerechtvaardigde belemmeringen voor de openstelling van overheidsopdrachten voor mededinging worden opgeworpen».

De technische specificaties moeten in principe opgesteld worden hetzij aan de hand van prestatie- of functionele eisen, hetzij onder verwijzing naar erkende internationale, Europese of nationale normen, hetzij aan de hand van prestatie- of functionele eisen met verwijzing naar normen als een middel van vermoeden van conformiteit, hetzij onder verwijzing naar normen voor bepaalde kenmerken, en naar prestatie- of functionele eisen voor andere kenmerken<sup>47</sup>.

Verzuim van naleving van een in de documenten voorgeschreven technische specificatie leidt tot een (materiële) onregelmatigheid van de offerte. Deze onregelmatigheid zal als substantieel beschouwd worden indien de offerte afwijkt van een technisch voorschrift dat de aanbestedende overheid essentieel acht; in dat geval moet de offerte geweigerd worden. Deze onregelmatigheid zal als niet-substantieel beschouwd worden indien de offerte afwijkt van een technisch voorschrift dat de aanbestedende overheid niet essentieel acht; in dat geval kan de aanbestedende

de overheid ofwel voorbijgaan aan de onregelmatigheid en de offerte analyseren, ofwel de offerte weren en haar beslissing zorgvuldig motiveren.

Aanbestedende overheden die de genderdimensie willen opnemen in het voorwerp van een overheidsopdracht moeten dus hun eisen ter zake nauwkeurig bepalen en formuleren in de vorm van technische specificaties.

## 2. Gunningscriteria

Een aanbestedende overheid kan ook beogen de genderdimensie op te nemen in het voorwerp van de opdracht zonder de betreffende technische specificaties exact te kunnen of willen precisieren. De aanbestedende overheid kan de inschrijvers aanmoedigen deze dimensie in hun offerte te integreren, zonder de middelen daartoe te beperken.

Dit zou bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een gemeente een openbare ruimte wil herinrichten en daarbij in het bijzonder rekening wil houden met de verschillende wensen van de mannelijke en vrouwelijke gebruikers qua stadsmeubilair, mogelijke activiteiten, verlichting die het veiligheidsgevoel ten goede komt, toegangswegen, ... Door gunningscriteria te bepalen waarin dat doel vervat is, kunnen offertes geselecteerd worden die er het best aan beantwoorden.

Artikel 67 van richtlijn 2014/24/EU bepaalt het volgende: «De economisch meest voordelige inschrijving uit het oogpunt van de aanbestedende dienst wordt vastgesteld op basis van de prijs of de kosten, op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten, overeenkomstig artikel 68, waarbij onder meer de beste prijs-kwaliteitsverhouding in aanmerking kan worden genomen, te bepalen op basis van criteria, waaronder kwalitatieve, milieu- en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht». Onder kwalitatieve criteria verstaat de Europese wetgever «de technische verdienste, esthetische en functionele kenmerken, toegankelijkheid, geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers, sociale, milieu- en innovatieve kenmerken, de handel en de voorwaarden waaronder deze plaatsvindt». Deze bepaling wordt omgezet door artikel 81 van de wet van 17 juni 2016.

<sup>45</sup> Artikel 42.1

<sup>46</sup> Zie artikel 53 van de wet van 17 juni 2016, waarmee artikel 42.2 van de richtlijn wordt omgezet.

<sup>47</sup> Artikel 42.3 van richtlijn 2014/24/EU

Het begrip «ontwerp voor alle gebruikers», dat al aan bod kwam als technische specificatie, kan ook als gunningscriterium gehanteerd worden. Het dient evenwel gepreciseerd te worden in de opdracht-documenten, indien nodig aan de hand van subcriteria voor de gunning.

Het essentiële verschil tussen een technische specificatie en een gunningscriterium bestaat erin dat in het laatstgenoemde geval een offerte die minder goed beantwoordt aan de doelstellingen van de aanbestedende overheid niet onregelmatig is. De offerte wordt wel minder gunstig beoordeeld voor het betrokken criterium, zodat de kans bestaat dat ze niet batig gerangschikt zal blijken na de beoordeling van de offertes.

## Conclusie

De genderdimensie werd nog niet zeer uitdrukkelijk opgenomen in de Europese en Belgische regelgeving inzake overheidsopdrachten. Het is evenwel op verschillende wijzen mogelijk er rekening mee te houden bij de gunning van overheidsopdrachten.

De genderdimensie zou in dat opzicht dezelfde weg kunnen opgaan als de sociale en milieuoverwegingen bij overheidsopdrachten. Het Hof van Justitie diende zich immers zeer snel uit te spreken over de geldigheid van «sociale clausules» in opdracht-documenten. De eerste dergelijke clausule die aan het Hof werd voorgelegd, maakte het mogelijk inschrijvers uit te sluiten die niet in staat zouden zijn langdurig werklozen in te zetten. Na te hebben opgemerkt «dat een dergelijke voorwaarde geen verband houdt met de toetsing van de geschiktheid van de aanneemers aan de hand van hun economische, financiële en technische capaciteit, noch met de gunningscriteria», oordeelde het Hof dat «de voorwaarde inzake het inzetten van langdurig werklozen verenigbaar is met de richtlijn, indien zij voor inschrijvers uit andere Lid-Staten van de Gemeenschap geen direct of indirect discriminerende werking heeft», met de precisering dat «een dergelijke aanvullende bijzondere voorwaarde in de aankondiging van de opdracht moet worden vermeld»<sup>48</sup>. Later volgden nog andere arresten over sociale of milieuclausules.

Vandaag worden de sociale en milieuoverwegingen in aanmerking genomen in de nieuwe Europese richtlijnen en in de Belgische wetgeving. Sociale en milieuclausules worden regelmatig opgenomen in de opdracht-documenten. Het is nu algemeen aanvaard dat overheidsopdrachten een middel kunnen zijn in het beleid ter zake.

Hoewel een vergelijking hier geen zekerheid biedt, zouden overheidsopdrachten ook gestalte kunnen geven aan gendergerelateerde verzuchtingen en meer bepaald gendergelijkheid. Wanneer in lidstaten van de Europese Unie opdrachten uitgeschreven worden die in dat opzicht baanbrekend zijn, kan dit leiden tot geschillen en prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie, dat zo stapsgewijs het rechtskader zou uitstippelen voor de inachtneming van de genderdimensie in de interne wetgeving of in de opdracht-documenten.

<sup>48</sup> HJEG, arrest van 20 september 1988, Gebroeders Beentjes BV (C-31/87).

## 2. GENDER MAINSTREAMING BIJ OVERHEIDSOPDRACHTEN

### 2.1 Opdracht voor diensten: voorbeeld van het gemeentelijk stadion van Sint-Joost-ten-Node

**Dinh-Khang TRUONG,**

Gemeente Sint-Joost-ten-Node.

De gemeente wenst haar sportstadion te vernieuwen. Dit stadion wordt gebruikt voor voetbal, rugby, tennis, petanque en tafeltennis, alsook voor naschoolse opvang. Het project werd voorgelegd aan een werkgroep die suggesties kon formuleren wat betreft de gendergerelateerde aspecten die in het bestek opgenomen dienden te worden.

Dit stadion bevindt zich op de grens tussen Evere en Sint-Lambrechts-Woluwe. Het wordt begrensd door enerzijds de E40 en anderzijds de kantoren en woningen van de Gemeenschappenlaan en de Georges de Lombaerdestraat. Ondanks deze ligging is het stadion sinds 1920 eigendom van de gemeente Sint-Joost-ten-Node.

Destijds beoogde het gemeentebestuur er openluchtclassen te organiseren voor kinderen. In de loop der jaren werd het stadion geleidelijk aangepast voor de sporten die er nu beoefend worden (voetbal, rugby, tennis en petanque).

Het stadion omvat volgende infrastructuur:

- twee voetbalterreinen,
- een voetbaltribune met kleedkamers,
- de oude voetbalkantine,
- twee rugbyterreinen,
- rugbykleedkamers,
- een polyvalente hal (petanque & tafeltennis),
- een tennishal met bijhorende terreinen,
- een conciërgewoning,
- een speelplein.

Het renovatieproject voor het gemeentelijke stadion is ingegeven door talrijke redenen. Zo verkeren de tribunes en kleedkamers in erbarmelijke staat. De tribune heeft een maximale capaciteit van 500 plaatsen, wat onvoldoende is in de visie van de gemeente, die het stadion grootschaliger wil maken. De oude voetbalkantine wordt niet gebruikt. De technische installaties (stookketels, kleedkamers, douches, enz.) zijn verouderd. Het stadion is niet toegankelijk voor PBM's. Bovendien kunnen burgers (mannen, vrouwen en kinderen; individuele bezoekers of gezinnen) niet ten volle gebruik maken van de infrastructuur (onder meer wegens het ontbreken van zitbanken).

Het stadion heeft twee toegangen:

- de tennishal en de polyvalente hal worden bereikt langs de Gemeenschappenlaan;
- de voetbalinfrastructuur en het speelplein langs de Georges de Lombaerdestraat.

Algemeen beschouwd wenst de gemeente een complex op te trekken tussen beide voetbalvelden. Dit zou een dubbel zicht moeten bieden op beide voetbalterreinen, alsook de mogelijkheid om nieuwe sporten te introduceren. De infrastructuur zou heringericht moeten worden op een meer samenhangende wijze en de speelpleinzone zou geherwaardeerd moeten worden.

Het renovatieproject voor het gemeentelijke stadion zal drie fasen omvatten:

- 1) het afbreken van de bestaande gebouwen;
- 2) de bouw van een nieuw sportcomplex met nieuwe tribunes, een multisportruimte (overdekt en/of in openlucht), polyvalente lokalen voor buitenschoolse activiteiten en gezelschapslokalen;
- 3) de aanleg van twee nieuwe voetbalterreinen met kunstgras.

### Projectvereisten bepaald door het gemeentebestuur

De gemeente heeft een aantal minimumvereisten bepaald waaraan de projectontwerper moet voldoen:

- Het nieuwe complex moet zich tussen beide voetbalterreinen bevinden.
- De tribunes moeten een minimumcapaciteit van 1.000 zitplaatsen hebben.
- Het ontwerp moet voorzien in een omnisportruimte (overdekt en/of in openlucht) voor tennis, voetbal, badminton, basketbal, volleybal, ... De keuze van de grond/vloerbedekking voor die ruimte moet de beoefening van zoveel mogelijk sporten mogelijk maken. Deze ruimte moet voorzien zijn van tribunetreden voor toeschouwers.
- De nieuwe voetbalterreinen en het sportcomplex moeten uitgerust worden met moderne en meer energiezuinige elektrische en verlichtingsinstallaties.
- Het studiebureau moet het gemeentebestuur helpen alle materialen te inventariseren die hergebruikt en gerecycleerd kunnen worden door gespecialiseerde firma's om de bouwmaterialen een tweede leven te geven, de hoeveelheid bouwafval te verminderen en het milieu te vrijwaren.
- In het voorstel moet rekening gehouden worden met het toekomstige grote project voor de Brusselse «Parkway» onder leiding van het ATO (vzw Agentschap voor Territoriale Ontwikkeling) en Brussel Mobiliteit, waarbij de E40-autoweg wordt omgevormd tot een stadsboulevard (vermindering van het aantal rijstroken, nieuwe openbare ruimte langs de stadsboulevard, fietspaden, ...)

### Aanbevelingen van de werkgroep

Afgezien van deze overwegend materiële vereisten heeft de werkgroep ook nagedacht over het opnemen van bijkomende vereisten, die vooral verband houden met de doelgroep en met de gewenste gebruiksvriendelijkheid.

De samenstelling van de doelgroep werd nog nooit onderzocht, evenmin als de gendergerelateerde verschillen op het niveau van het gebruik van het stadion. De werkgroep heeft dan ook beklemtoond dat het belangrijk was in het gedeelte «studie van de behoeften en de gebruikers» van het bestek te bepalen dat daarover informatie ingewonnen moet worden en dat de verkregen gegevens systematisch naar gender uitgesplitst moeten worden om een duidelijk en volledig beeld te krijgen van de gebruiksverschillen en zo beter te kunnen inspelen op de specifieke behoeften van elke doelgroep. De behoeften en verwachtingen in het kader van een dergelijk stadion verschillen immers volgens gender, leeftijd, fysieke beperkingen (PBM's, ...).

Wat betreft de sporten die beoefend zullen kunnen worden in het complex, naast de sporten die nu al mogelijk zijn en die de gemeente wenst te behouden (voetbal, rugby, petanque, tennis, tafeltennis), is het van belang de andere beoogde sporttakken te bepalen. De werkgroep beklemtoonde in dat verband het belang van een nauwgezette keuze van de voorgestelde beheerders en meer bepaald de toegelaten sportclubs, om ervoor te zorgen dat de infrastructuur concreet zowel vrouwen als mannen ten goede komt. De gemeente heeft zich dus tot doel gesteld nieuwe vrouwelijke clubs aan te trekken om ongelijkheden tegen te gaan in de verdeling van het infrastructuurgebruik. Met een ruimer activiteiten aanbod wordt beoogd een ander publiek aan te trekken. We denken daarbij aan vrouwenvoetbal en -rugby, maar ook dans-, turn- en yogalessen, ...

Terwijl het initiële project in het technische bestek-gedeelte voorzag in twee voetbalterreinen, stelde de werkgroep voor dat een van die twee terreinen omvormbaar zou zijn tot een polyvalent openluchtterrein dat geschikt is voor basketbal, volleybal, ... Zo wordt vermeden dat voetbal, een in zeer overwegende mate mannelijke sport, de enige mogelijkheid zou zijn op de buitenterreinen van het stadion.

Het nieuwe stadion moet ook PBM-toegankelijk zijn (in het bijzonder de tribunes). Verder zullen clubs van sportverenigingen voor gehandicapten uitgenodigd worden.

Naast de keuze van gepaste sportuitrusting en het gebruik van de infrastructuur door sportclubs van diverse aard, moet ook gedacht worden aan een evenwichtige verdeling van kleedkamers en sanitaire voorzieningen door er evenveel te installeren voor mannen als voor vrouwen. Een andere mogelijkheid is het gebruik van niet-onderscheiden kleedkamers waarvan het gebruik voorbehouden wordt volgens het tijdsschema van de sportactiviteiten. De werkgroep heeft ook de noodzaak beklemtoond van een verzorgingslokaal voor de allerkleinsten, op een neutrale plaats. De PBM-toiletten, die doorgaans ruimer zijn, kunnen daarvoor een goede oplossing bieden.

De oude kantine, waarvan de benaming een vanuit genderoogpunt zeer stereotiep beeld oproept, zou omgevormd moeten worden tot «gezelschapslokalen», die uitzicht bieden op de beide buitenterreinen. Die lokalen zouden voorzien moeten worden van meubilair voor jonge kinderen en van binnenspeelgoed zodat ze geschikt zijn voor gezinnen en in het bijzonder ouders de mogelijkheid te geven van deze ruimte gebruik te maken en tegelijk op hun kinderen te passen.

De polyvalente lokalen zouden ingericht moeten worden om er naschoolse opvang of buitenschoolse

activiteiten mogelijk te maken. Een van die lokalen moet voorzien worden van op jongeren en adolescenten afgestemd computermateriaal en meubilair. Er zal ook een coworkingruimte ingericht worden waar ouders die dat wensen kunnen werken tijdens de activiteiten van hun kinderen en/of partner. Ook avondcursussen in talen en kinderopvang tijdens de activiteiten van de ouders zullen tot de mogelijkheden behoren.

Er zullen parkeerplaatsen voorbehouden moeten worden voor PBM's, grote gezinnen, fietsen en kindervagens, zodat iedereen vlotte toegang heeft tot het stadion en zijn infrastructuur.

De aanleg van de stadionomgeving moet bijdragen tot een vermindering van het onveiligheidsgevoel van vrouwen in de openbare ruimte (via verlichting, open ruimten die goed zichtbaar zijn, ...). Er werd bijgevolg in het bestek bepaald dat de inschrijver bij zijn offerte een simulatie van de sfeer in het stadion bij duisternis moet voegen, aan de hand van plannen die de mogelijke trajecten aangeven en 3D-beelden die de nachtelijke omgeving weergeven.



### In het bestek opgenomen criteria

Het genderaspect integreren in de gunningscriteria is een begin, maar de vervulling van de eraan verbonden vereisten moet aangetoond en beoordeeld kunnen worden. Daarom wil de gemeente Sint-Joost zo objectief mogelijke criteria formuleren. Daartoe is het nodig om behalve de algemene inhoud van het project ook te bepalen welke aspecten essentieel zijn (dus niet vatbaar voor onderhandeling) en welke niet (dus wel vatbaar voor onderhandeling).

Bepaalde overwegingen die naar voren kwamen in de werkgroep werden als technische vereisten opgenomen in het bestek (bv. inrichting van de toiletten, meubilair in de gezelschaps- en polyvalente lokalen, ...). Deze vereisten zijn vermeld als essentieel en niet vatbaar voor onderhandeling; de projectontwerper dient eraan te voldoen. Voor andere in het bestek opgenomen vereisten i.v.m. gender wordt een beroep gedaan op de creativiteit van de projectontwerper, die aan de vereiste moet voldoen en daarbij zo goed mogelijk rekening moet houden met het genderaspect (bv. vloer/grondbekledingen en installaties die de beoefening van zo veel mogelijk sporten mogelijk maken, omgevingsaanleg die het veiligheidsgevoel bij de gebruik(st)ers verhoogt). Voor deze gendergerelateerde vereisten waarbij de interpretatie en creativiteit van de projectontwerper een rol zullen spelen, heeft de werkgroep gesuggereerd subcriteria voor de gunning te formuleren, in verband met de inachtneming van het genderaspect. Bij het bestek kan overigens een intentienota gevoegd worden om de doelstellingen in verband met gendergelijkheid toe te lichten.

De genderanalyse zou overigens ook een onderdeel kunnen vormen van de uiteenzetting ten behoeve van het adviescomité. De gemeente heeft beslist om niet alleen ambtenaren van de diensten openbare werken, sport en stedenbouw af te vaardigen, maar ook een genderexperte van de vzw Amazone en een toegankelijkheidsexpert van de vzw Passe-Muraille.

### 2.2 Opdracht voor leveringen: voorbeeld van de werkkledij en beschermingsmiddelen bij de gemeente Schaarbeek

**Maxence FURDOS,**  
**Suzanne RYVERS,**  
**Karen STEVENS,**  
Gemeente Schaarbeek

De gemeente Schaarbeek streeft sinds 2013 gender mainstreaming na. Enkele diensten hebben op vrijwillige basis hun goede praktijken opgelijst en denksporen geformuleerd om beter rekening te houden met gelijke kansen voor mannen en vrouwen, zowel in het personeelsbeleid als in de dagelijkse activiteiten. Onder andere de dienst Groene Ruimten werkte hieraan mee. Het gaat om een overwegend mannelijke dienst, met 15 vrouwen tegenover meer dan 100 mannen. Gelet op de voordelen die de vrouwelijke aanwezigheid in deze dienst met zich meebrengt, wordt er nu naar gestreefd meer vrouwen in dienst te nemen. Daartoe zijn evenwel enkele aanpassingen nodig volgens het diensthoofd en het team. Eerste voorbeeld: er zijn onvoldoende afzonderlijke kleedkamers. Tweede voorbeeld: de verplichte veiligheidsuniformen zijn niet altijd geschikt voor vrouwen. Het diensthoofd heeft de beschikbare catalogi grondig doorzocht, maar zonder resultaat.

Vanuit de redenering dat dit probleem met de aanschaf van veiligheidskledij ook de andere gemeenten betreft, gelet op de vervrouwelijking van bepaalde beroepen, heeft de werkgroep ervoor gekozen om dieper in te gaan op deze leveringsopdracht.

### Overheidsopdrachten voor werkkledij bij de gemeente Schaarbeek

In Schaarbeek beheert de dienst Uitrusting de overheidsopdrachten voor leveringen en diensten. Deze dienst helpt de andere diensten met het opstellen van de bestekken en het zoeken van leveranciers.

De gemeente heeft twee opdrachten uitgeschreven voor werkkledij<sup>49</sup>. In beide gevallen hebben zich problemen voorgedaan, zowel qua vraag als qua aanbod: de beschrijvingen in het bestek waren overmatig of onvoldoende gedetailleerd en weinig of geen leveranciers boden het gevraagde product aan.

Concreet zijn de aangeboden werkbroeken «voor vrouwen» altijd te krap voor een vrouw met normale lichaamsbouw. De anorak met ingewerkte taille in de maat XS valt steeds te groot uit omdat de inschrijvers zich ertoe beperken kledij voor mannen in de maten S of XS aan te bieden; die stemt evenwel niet overeen met de vrouwelijke lichaamsbouw. Voor veiligheidshandschoenen, -brillen en schoenen is er geen enkele offerte die zou passen voor vrouwen (of voor mannen met een kleine kledingmaat, wat een andere vorm is van het weigeren van differentiëring).

Het streven naar gelijkheid van vrouwen en mannen en het samenstellen van gediversifieerde teams stuit dus op een zeer concreet probleem. Dit is een verhaal van «de kip en het ei». De uitwerking van een bestek begint met een marktverkenning, om na te gaan wat er gevraagd kan worden. Vanuit het oogpunt

van gendermainstreaming is het echter vaak zo dat de gezochte producten (bijvoorbeeld aangepaste beschermende handschoenen voor vrouwen) niet voorhanden zijn op de markt en dus niet gevraagd worden. Worden ze niet gevraagd omdat ze niet bestaan of bestaan ze niet omdat ze niet gevraagd worden?

Om hierin verandering te brengen; heeft de werkgroep een aantal oplossingen voorgesteld:

- Wat betreft de aanvraag kan het bestuur zelf het gewenste beschrijven in het bestek, op basis van de beschikbare documentatie en catalogi, en die beschrijvingen gebruiken voor al zijn opdrachten. Er zou systematisch overwogen kunnen worden om inschrijvers op Europees niveau te zoeken, ongeacht de omvang van de opdracht. Als er Europese inschrijvers gevonden worden die aan de vraag kunnen voldoen, kan gehoopt worden dat dit een gunstige invloed zal hebben op het aanbod van de nationale inschrijvers. Dit doet echter het probleem van de taal en de leveringskosten rijzen. Deze oplossing zou budgettair moeilijk haalbaar kunnen zijn.
- Wat het aanbod betreft, moeten manieren gevonden worden om de leveranciers te overtuigen hun aanbod uit te breiden door systematisch onregelmatige offertes te weren (dit heeft evenwel geen impact als slechts één plaatselijk bestuur dit doet).

<sup>49</sup> De ene opdracht betrof het leveren van werkkledij en individuele beschermingsmiddelen en de andere het leveren van professionele kledij (o.a. voor bodes, gemeenschapswachten, ...). Beide opdrachten worden gegund via een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met bekendmaking.



- Ten slotte zal een gezamenlijke aanbesteding van meerdere gemeente- en/of gewestelijke besturen zorgen voor een grotere vraag, in de hoop dat het aanbod zal volgen.

Daartoe kan gedacht worden aan het opzetten van samenwerking tussen de Brusselse plaatselijke besturen voor overheidsopdrachten, met het oog op meer gelijkheid en om voldoende gewicht in de schaal te kunnen leggen om het aanbod van de leveranciers te beïnvloeden.

De achterliggende gedachte is dat wanneer er opdrachten niet toegewezen worden, de ondernemingen zich zullen aanpassen. Deze oplossing past uiteraard in een visie op lange termijn. De verschillende aanbestedende overheden in het Gewest zouden aangemoedigd moeten worden hun beslissingen te harmoniseren, in de hoop dat de ondernemingen de vraag zullen volgen. Het zou ook mogelijk zijn een opdracht via aankoopcentrale of opdrachtcentrale uit te testen.

Laëtitia Eudier, gemeente Schaarbeek,  
Dienst Groene Ruimten



## 2.3 Genderanalyse als ondersteuning bij het uitwerken van overheidsopdrachten: het voorbeeld van de genderproblematiek in de stad

Na enkele maanden met nuttige gesprekken en denkoefeningen op basis van voornoemde overheidsopdrachten van Schaarbeek en Sint-Joost-ten-Node, heeft de werkgroep zich gebogen over de gelijkheid tussen meisjes en jongens in de recreatie die door de gemeente georganiseerd wordt, zoals vakantiekampen. De werkgroep kon geen bestek analyseren met betrekking tot het organiseren van vakantiekampen of -speelpleinwerking. Daarom heeft de werkgroep de geograaf Yves Raibaud van de Université Bordeaux Moutaigne uitgenodigd om meer te vernemen over zijn onderzoek ter zake. Uit zijn studie blijkt dat vrouwen en mannen niet gelijk zijn in de stad. Yves Raibaud herhaalde zijn bijdrage op het colloquium van 20 oktober 2016.

### Vrouwen en mannen zijn niet gelijk in de stad

**Yves RAIBAUD,**

Geograaf, Université Bordeaux Moutaigne  
UMR 5319 Passages (ex ADESS CNRS)

Het pionierswerk van Jacqueline Coutras (1996) en Maryl ne Lieber (2008) heeft aangetoond dat er ongelijkheid bestaat voor vrouwen inzake toegang tot de Franse steden. Deze ongelijkheid houdt vaak verband met het onveiligheidsgevoel in openbare ruimten. Geograaf Guy Di M o (2009) heeft het over «onzichtbare muren» die vrouwen automatisch mijden en die grenzen afbakenen van de verboden zones in de openbare ruimte. De mangerichte («androcentrische») stad genereerde en genereert nog altijd ruimtelijke normen die uiting geven aan de stad als het centrum van de sociale, economische en politieke macht, die altijd in handen van de mannen is geweest.

Overall in Europa herinneren talrijke vrij toegankelijke sportvoorzieningen voor jongeren eraan dat jongens in de meerderheid zijn als gebruikers van de stad. Tegelijk krijgen meisjes de raad niet te gaan joggen op afgelegen plaatsen, op hun hoede te zijn wanneer ze het openbaar vervoer gebruiken of bepaalde wijken te mijden. Verschillende studies van ADESS CNRS (Université Bordeaux Montaigne) tonen aan dat deze ruimtelijke ongelijkheid aanhoudt en soms zelfs op impliciete wijze bewerkstelligd wordt via een stadsbeheer «door en voor» mannen.

### 1. Vrijtijdsbesteding voor meisjes en voor jongens

De eerste studie over de vrijtijdsbesteding van jongeren wijst op een zeer grote ongelijkheid in de toewijzing van middelen door de territoriale gemeenschappen en de Staat voor enerzijds vrouwelijke en anderzijds mannelijke recreatieve voorzieningen. In de leeftijdsgroep van 11 tot 13 jaar haken meisjes af van de vrijetijdsactiviteiten van sportieve, culturele of algemene aard die aangeboden worden door gemeenten of verenigingen, terwijl er daarnaast een als neutraal voorgesteld aanbod tot stand komt dat evenwel specifiek voor jongens bestemd is (skateparken, stadstadions, repetitieruimtes voor actuele/elektronische muziek, activiteiten en evenementen rond «stadsculturen»), om het geweld bij jongeren te kanaliseren in positieve activiteiten, zoals steeds weer herhaald wordt. Ondanks aanbevelingen van de overheidspartners blijken meisjes maar beperkt deel te nemen aan de vakantie-initiatieven voor allen, in het bijzonder de oudsten onder hen en vooral die uit arme of buitenlandse bevolkingsgroepen en uit perifere wijken. Hoe deze ongelijkheden meten? Hoe er de oorzaken van achterhalen? Hoe doeltreffende middelen vinden om de situatie te corrigeren zoals beoogd wordt in de wetten op gelijkheid tussen vrouwen en mannen en de lokale toepassing ervan?

Het meten van de verschillen is een eerste noodzaak. Via een enquête in drie gemeenten van de stadsregio Bordeaux (Frankrijk) is gebleken dat in de leeftijdsgroep van 8 tot 20 jaar 2/3 van de deelnemers aan het vrijetijdsaanbod van de overheid of gesubsidieerde verenigingen jongens zijn. Jongens zijn niet alleen

goed voor meer dan 65% van het deelnemerstotaal bij sportactiviteiten (alle sporttakken samen), maar maken daarnaast ook bijna 50% van het publiek uit in muziekscholen en mediatheken, 75 à 80% van de regelmatige bezoekers van wijkhuizen, jongerenhuizen en preventieclubs en zowat 100% van de gebruikers van vrij toegankelijke sportvoorzieningen. Ze zijn ook twee à drie maal talrijker dan meisjes om deel te nemen aan reis- of verblijfsvakanties. Een andere enquête, verricht in de agglomeratie van Toulouse, komt tot dezelfde vaststelling en leert ons dat de subsidiëring per individu voor de niet-gemengde mannelijke activiteiten (voetbal, rugby) 30% hoger ligt dan de uitgaven voor uitrusting en diensten m.b.t. de niet-gemengde vrouwelijke activiteiten (dans, turnen). Een nog lopende studie in de stad Genève komt tot vergelijkbare bevindingen en beklemtoont het feit dat er wel grote gemengde infrastructuur bestaat (schaatspistes, zwembaden), naast grote niet-gemengde infrastructuur voor mannen (voetbal, ijshockey), maar geen grote infrastructuur voor vrouwen: een louter boekhoudkundige kijk op de investering vanuit het oogpunt van het geslacht van de begunstigden leert ons dat de investering massaal (80%) mannen ten goede komt. **Alle voornoemde studies lopen gelijk wat betreft het feit dat de overheidsfinanciering van sport-, recreatie- en cultuuractiviteiten gemiddeld voor 75% ten goede komt aan jongens.**

Een tweede noodzaak is de oorzaak van die verschillen te achterhalen. Deze dubbele ongelijkheid (aantal begunstigden en kosten per begunstigde) moet immers prioritair aangepakt worden om de structurele ongelijkheid tegen te gaan die uit de vermelde vaststellingen voortvloeit: vrouwen die minder goed geïntegreerd zijn in de stad en in hun sociale en professionele omgeving. De zeer grote onrechtvaardigheid die uit de cijfers blijkt, wordt echter afgedaan als voor de hand liggend. Wanneer we in gesprekken met monitoren/monitrices en politieke mandatarissen of verantwoordelijken inzake jeugdbeleid wijzen op het massale afhaken van meisjes voor recreatieve activiteiten, op een moment dat aan adolescenten de mogelijkheid wordt geboden zelf keuzes te maken, blijkt hoezeer deze problematiek geanalyseerd wordt:

*« Ze zijn minder talrijk, dat is waar, maar er zijn er steeds meer », « Meisjes zijn volwassener, ze kunnen zich beter bezighouden; ze blijven liever thuis », « Het belangrijkste is bezig te zijn met de meest problematische groep [jongens] die problemen hebben op school, voordat ze ontsporen », « We dwingen meisjes niet, het is hun zaak; ze zijn overigens niet allemaal zo. Er zijn er die voetballen of lid zijn van een rockband » (in Ayrat & Raibaud, 2014)..*

Andere redenen die naar voren geschoven worden voor het afhaken van meisjes (voor zover dit niet gewoon genegeerd wordt) zijn de «natuurlijke aanleg» (alsof genen en hormonen ervoor zorgen dat jongens de deur uitgaan en meisjes thuisblijven), «culturele» achtergrond (zijn woonwagengedrag, Noord-Afrikanen, Turken, ... niet wat meer «macho?») ... (id.) Wanneer erop gewezen wordt dat de resultaten dezelfde zijn in goedgevoerde en volkse wijken, begint dit wroeten op te wekken: vrouwen en mannen zijn toch gelijk voor de wet? Leiden klasse en afkomst niet tot grotere onrechtvaardigheden? (id.) Als gevolg van deze «vanzelfsprekendheid» blijft men blind voor de onherroepelijk toenemende kloof tussen meisjes en jongens: meisjes verdwijnen bijna volledig uit de gemengde recreatieve activiteiten (de nog aanwezige minderheid blijft niet op plaatsen waar jongens dominerend zijn) en vallen terug op genderstereotiepe activiteiten zodat mannelijke activiteiten nog aan belang winnen. Twirling, ritmisch turnen, synchroonzwemmen? Geklungel, belachelijk, niet meer «in». Rock, skaten, graffiti, hiphop? Belangrijk, nuttig, van grote maatschappelijke waarde. Deze ontkenning van de ongelijkheid leidt er soms toe dat de minderheid van meisjes die deze als «mannelijk» bestempelde activiteiten beoefenen (voetbal, skaten, rock) opgemerkt worden, terwijl jongens die «meisjes»-activiteiten beoefenen zich verstoppen of volledig afhaken. Plaatsen bestemd voor niet-gemengde mannelijke activiteiten worden bijna automatisch «oorden van homofobie» (Alessandrin & Raibaud, 2013).

## 2. Van recreatie voor jongeren naar ongelijkheid in de stad

De tweede studie die in Bordeaux plaatsvond, betreft verschillende wijken van het grootstedelijk gebied van Bordeaux, die het voorwerp uitmaakten van een gendergerelateerde microgeografische analyse. De «Quai de Paludate» is bijvoorbeeld een uitgaanswijk, bezocht door studentes. Zij houden van de sfeer in de wijk, maar vrezen de omgeving ervan en bestuderen hun traject uit angst voor agressies. Een ander voorbeeld is een openbaar park in het centrum van een agglomeratiegemeente. De keuze om het park 's nachts niet te sluiten en de aanwezigheid van verenigingen en diensten voor de bevolking te versterken in de gebouwen van het park verhoogden de aantrekkingskracht ervan en zorgden ervoor dat het park nu bezocht wordt door een gemengd en intergeneratieel publiek. Het onveiligheidsgevoel bij de gebruikers is laag, ook bij vrouwen en zelfs 's nachts, behalve op de plaatsen waar groepen jongens dominant aanwezig zijn: het skatepark, de hindernissenpiste, repetitieruimten van de rockgroepen en de aanpalende parkeerterreinen, waar groepen jongens hun eigen regels laten gelden.

Vaak wordt beweerd dat sportuitrusting voor iedereen bedoeld is en dat vrouwen er maar gebruik van moeten maken (er komen 40 000 mannen naar de match kijken in het stadion, waarom zijn zij dan met zo weinig?) **In dezelfde lijn gaat men ervan uit dat vrouwen zich moeten aanpassen aan de stad en dat het niet de taak van de ontwerpers van stadsprojecten is zich af te vragen of ze geen discriminatie veroorzaken. De feiten zijn nochtans duidelijk: vrouwen hebben een kleiner «aandeel» in de stad dan mannen. Met deze realiteit wordt nooit rekening gehouden en stadsprojecten compenseren deze ongelijkheid niet, integendeel zelfs. De doelstelling van een stad voor allen vereist dan ook een grotere betrokkenheid van vrouwen bij het ontwerpen van de stad.**

Dit valt moeilijk te begrijpen als men niet eerst de ongelijkheid tussen meisjes en jongens observeert op school, in hun recreatieve activiteiten en in de

**openbare ruimten waar kinderen spelen, elkaar ontmoeten, praten en samenwerken. Ervoor zorgen dat meisjes van alle leeftijden zich op hun gemak voelen in de stad, zowel overdag als 's nachts, zou een prioritaire doelstelling van het stadsbeleid moeten zijn. Iedereen zou hierbij winnen: gelijkheid van vrouwen en mannen in de openbare ruimte is in alle steden ter wereld een essentiële voorwaarde voor een verbetering van het stedelijk leefklimaat. Daarvoor is het wel een vereiste dat met dit streefdoel rekening gehouden wordt bij de transformatie naar de stad van de eenentwintigste eeuw, meer bepaald vanuit de nieuwe insteek van «duurzame stad».**

### Werkt de duurzame stad ongelijkheid in de hand?

Nu er een consensus ontstaat over de duurzame stad, rijst er enige twijfel. Deze groene stad, zonder CO-uitstoot en zonder auto's, wordt een aangename plek om rond te struinen, mensen te ontmoeten, zich te voet of per fiets te verplaatsen of sport te beoefenen, maar zal iedereen er gebruik van kunnen maken? Deze vraag, die doorgaans onbeantwoord blijft, roept vijandige, beschuldigende of zelfs verontruste reacties op. Hoe kan iemand de duurzame stad bekritisieren terwijl de wereld bedreigd wordt door een klimaatramp? Wat met de uitputting van de fossiele brandstoffen? Sterven er niet jaarlijks duizenden mensen vroegtijdig als gevolg van luchtvervuiling en fijn stof? Gaan we de hel van de files in stand houden en groene ruimten door parkings vervangen? Automobilisten bewegen onvoldoende, terwijl fietsers en voetgangers fit zijn.

Zodra we bekomen zijn van deze stortvloed aan argumenten (en nog vele andere), krijgen we oplossingen aangereikt: de intelligente stad (in tegenstelling tot de dwaze stad), de hypergeconnecteerde stad, de smart city met alle geneugten en oplossingen om er naartoe te gaan via een muisklik of een hippe app (voor fietshuur, voor autodelen, diensten als Uber, ...) wanneer het openbaar vervoer tekortschiet. Wat wonen betreft, krijgen we ecowijken die zo afgeschermd

en high tech zijn dat we ze aan het andere eind van de stad moeten gaan zoeken, tenzij we rijk genoeg zijn om in het centrum van Brussel, Genève of Parijs te wonen. De duurzame stad ... het ruikt naar bedrog, maar hoe moeten we dat aantonen?

### Gelukkig zijn er genderstudies...

De studies die door Adess/Passages gerealiseerd werden, beantwoorden gedeeltelijk deze vragen. Zo blijkt uit de resultatenanalyse van een enquête dat vrouwen van alle leeftijden benadeeld worden door goede mobiliteitspraktijken in de duurzame stad, waaronder het bannen van auto's. Dit houdt zowel verband met de taken die zeer overwegend door vrouwen vervuld worden, zoals boodschappen doen, kinderen en bejaarden begeleiden, als met hun onveiligheidsgevoel in de openbare ruimte (vrees voor agressie in bepaalde wijken of 's nachts).

Andere studies uit 2013 en 2014 tonen ook aan dat vrouwen nog altijd minder talrijk gebruik maken van de fiets, vooral 's nachts of wanneer het regent en dat zij doorgaans de fiets niet meer gebruiken na de geboorte van een tweede kind (mannen blijven echter fietsen na de geboorte van hun tweede kind!). Voetgangsters betreuren dat de straatverlichting vroeg uitgeschakeld wordt uit besparingsoverwegingen, terwijl sportstadions - die als nodig gezien worden voor de aantrekkingskracht van de stad en enkel door mannen bezocht worden - overvloedig verlicht en besproeid worden. Intimidatie op straat en in het openbaar vervoer is zo gangbaar (100% van de vrouwen zou er al slachtoffer van geweest zijn volgens een rapport uit 2015 van de Franse Hoge Raad voor gelijkheid tussen mannen en vrouwen) dat de vraag rijst waarom er een taboe rust op dit onderwerp, dat nochtans centraal staat in het kader van de invoering van alternatieve vervoerswijzen. In die omstandigheden is de auto een nachtelijk beschermingsmiddel, meer nog dan een mobiliteitsmiddel.

Een andere enquête betrof het overleg rond nieuwe vormen van stedelijke mobiliteit. Bij deze voorbeeldactie voor burgerparticipatie, die liep over

een periode van zes maanden, werden honderden burgers, experts, verkozenen en verantwoordelijken van verenigingen samengebracht. Slechts 25% van de deelnemers waren vrouwen, die slechts 10% van de spreektijd aan het woord waren en niet vertegenwoordigd waren in het panel van experts. De beperkte spreektijd van de vrouwen was niet enkel toe te schrijven aan zelfscensurering: ze werden eenvoudigweg niet als «prioritair» beschouwd door de voorzitters van de vergaderingen. De kwantitatieve (spreektijd) en kwalitatieve (relevantie van de interventie) metingen bewijzen dit.

De studie toont zo aan dat de betrachtingen die door vrouwen geuit worden (in het bijzonder i.v.m. kinderen, bejaarden of gehandicapten, de veiligheid) genegeerd worden of afgedaan worden als uitzonderingen en dus geweerd worden uit de conclusies en samenvattingen van de vergaderingen ten voordele van onderwerpen die in de ogen van mannen belangrijker lijken: de creatieve, intelligente en gehyperconnecteerde stad zonder uitstoot. Talrijke aspecten van het dagelijks leven van vrouwen worden geminimaliseerd en naar de privésfeer verwezen: hoe durft iemand zeggen de auto nodig te hebben om de kinderen weg te brengen en op te halen of uit angst om 's avonds in de stad te lopen, wanneer de toekomst van de planeet en het algemeen belang op het spel staan?

De belofte van een duurzame, rustige, gezondere, recreatieve stad die het samenleven bevordert, vereist dat iedereen inspanningen levert om zich aan te passen. In werkelijkheid lijken de nieuwe gewoonten die ermee gepaard gaan als twee druppels water op die van jonge mannen zonder gezinslast en met een goede gezondheid. In een samenleving die vrouwen steeds minder openlijk als minderwaardig kan behandelen, lijken de nieuwe uitrustingen en nieuwe gewoonten van de duurzame stad proeven die de meerderheid van de vrouwen tot een minderheid herleiden: vrouwen die niet sportief zijn, moeten maar sport gaan beoefenen, vrouwen die 's nachts bang zijn moeten moedig zijn, vrouwen met drie kinderen in verschillende scholen moeten zich maar beter organiseren, vrouwen die te oud zijn moeten maar thuis blijven. Dat die vrouwen een minderheid zijn, wordt

bewezen door andere die er wel in slagen aan de vereisten te voldoen: vrouwen kunnen dus goede of slechte burgers zijn; waarom zou de fout bij de stad liggen?

In Frankrijk en in andere landen hebben vele studies waaronder die van ons team aangetoond dat er ongelijkheid bestaat voor vrouwen inzake toegang tot de stad, ongeacht hun leeftijd, gezinssituatie, sociale klasse of afkomst. De vrees is gerechtvaardigd dat de duurzame stad van morgen deze ongelijkheid nog zal doen toenemen. Het reproduceren van de ongelijkheden tussen vrouwen en mannen gebeurt bovendien onder een democratische dekmantel die geloofwaardig blijft zolang het ontwikkelingsproces van de stad niet in vraag gesteld wordt vanuit genderoogpunt. Tezelfdertijd blijft de dagelijkse zorg op het vlak van energiebesparing, afval, voeding en gezondheid overwegend een taak van vrouwen, zoals blijkt uit studies van Europese en internationale netwerken zoals Gender, Diversity and Urban Sustainability, Urban Women (VN), Dynamic Cities need Women of Generourban. Dit rechtvaardigt des te meer de kritische blik van het ecofeminisme, die onmisbaar is in het huidige milieudebat.

De wereldwijde oproep van vrouwen voor klimaat-rechtvaardigheid, overgenomen door de Franse vereniging «Genre et justice climatique» en door de Klimaatcoalitie, past in dat kader. Die belangen en coalities zouden ook op hun plaats zijn in het debat over de nieuwe stad. Zo niet dreigen de nieuwe geplogen-heden van de duurzame stad niet meer te worden dan de mannelijke dominantie in een nieuw jasje.



- AYRAL Sylvie, RAIBAUD Yves (2014), Pour en finir avec la fabrique des garçons, vol. 1 et 2., MSHA, Pessac.
- ALESSANDRIN Arnaud, RAIBAUD Yves (2013), Géographie des homophobies, Armand Colin, Parijs.
- BERNARD-HOHM Marie-Christine, RAIBAUD Yves (2012), Les espaces publics bordelais à l'épreuve du genre in Revue Métropolitiques, <http://www.metropolitiques.eu/Les-espaces-publics-bordelais-a-l.html>.
- COUTRAS Jacqueline (1996), Crise urbaine et espaces sexués, Parijs, Armand Colin.
- DI MEO Guy (2011), Les Murs invisibles. Femmes, Genre et géographie sociale, Parijs, Armand Colin.
- LIEBER Marylène (2008), Genre, violences et espaces publics. La vulnérabilité des femmes en question, Les Presses de Sciences Po, Parijs.
- MOSCONI Nicole, PAOLETTI Marion, RAIBAUD Yves (2015), Le genre, la ville, in Travail, Genre, Sociétés n°33, La Découverte.
- MARUEJOULS Edith, RAIBAUD Yves (2012), Filles/Garçons: l'offre de loisirs, Asymétrie des sexes, décrochage des filles et renforcement des stéréotypes in Revue VIE n° 167, Sceren CNDP.
- RAIBAUD Yves (2015), La ville faite par et pour les hommes, Belin, Collection Egale à égal.

### 3. PARTICIPATIE ALS TOOL OM GENDER IN DE OVERHEIDSOPDRACHTEN TE INTEGREREN

Het gendermainstreamingproces moet ervoor zorgen dat bij de planning en de uitvoering van het overheidsbeleid rekening gehouden wordt met de noden van elke gebruiker. Tijdens de denkoefeningen van de werkgroep is het idee ontstaan dat de participatieprocessen een antwoord zouden kunnen bieden op de problematiek die door de gendermainstreaming wordt aangehaald. Zo is de groep te rade gegaan bij meerdere participatieprocessen, opgezet in de Brusselse wijken voor het inrichten van speelpleinen en bij de wijkcontracten in verschillende gemeenten van het Gewest.

#### 3.1 De wijkcontracten

**Myriam HILGERS,**  
Stadsvernieuwing,  
Brussel Stedelijke Ontwikkeling

De wijkcontracten zijn tools voor de herwaardering van bepaalde wijken, die sinds 1993 in het Brusselse gewest ten uitvoer worden gebracht. Het zijn in tijd en ruimte beperkte actieplannen, met contracten die gesloten worden tussen de gemeente, haar inwoners en het Gewest (dat het proces gedeeltelijk subsidieert). Een wijkcontract is een verzameling van overheidsopdrachten. Bij de opstart van de eerste wijkcontracten waren er al participatiemaatregelen in opgenomen. Dit mechanisme werd van bij aanvang in de wetteksten opgenomen. Door de uitvoering van de participatie in de wijkcontracten te analyseren krijgt men een concreter beeld van de problematiek om de specifieke behoeften van de begunstigden van dit overheidsbeleid in aanmerking te nemen.

In de wijkcommissies zetelen vertegenwoordigers van de inwoners van de wijk. De commissies brengen adviezen uit over het programma van het wijkcontract, over de voorontwerpen, over de uitvoeringsdossiers en over de wijzigingen van het programma. De kosten die gepaard gaan met de participatie kunnen worden aangerekend op het budget dat aan het Gewest gevraagd werd, zodat de gemeente zich daarvoor kan laten bijstaan door professionals.

Dankzij de procedure van de wijkcommissies kunnen de gebruikers en inwoners bij de keuze van de voorzieningen betrokken worden. Op de vergaderingen van deze commissies stelt men een oververtegenwoordiging van de mannen vast. Om rekening te houden met de mening van de vrouwen worden soms specifieke tools ingezet, zoals denkgroepen speciaal voor vrouwen of de hierna beschreven verkenningwandelingen.

De participatieprocessen maken het mogelijk de competenties van burgers en gebruikers (die «ervaringsdeskundigen» zijn) te koppelen aan de competenties van de technocraten (zoals architecten en stedenbouwkundigen)<sup>50</sup>. Het verwezenlijken van de participatie gaat gepaard met omvangrijke of bescheidenere communicatieplannen. Men verwacht dat er een onderling verband is tussen het communicatie- en informatieniveau en het niveau van participatie. Toch is deze hypothese volgens Mathieu Berger, expert in stedelijk burgerschap en participerende democratie, «verre van evident». Hij meent dat personen, die duidelijk op de hoogte zijn van het bestaan van de wijkcontracten en de verschillende eraan gekoppelde activiteiten, niet noodzakelijk de intentie hebben om aan deze activiteiten deel te nemen, omdat ze er geen nood aan hebben of er niet toe verplicht zijn of omdat ze er niet de mogelijkheid toe hebben of zich er niet toe in staat voelen<sup>51</sup>.

Wanneer burgers betrokken zijn bij een participatieproces vergt dat van hen een aanzienlijke inspanning. Een wijkcontract duurt in totaal vier jaar, er vinden een aanzienlijk aantal vergaderingen plaats, die doorgaans meerdere uren duren. Het is moeilijk om op lange termijn de belangstelling van de deelnemers vast te houden. Door meer ontmoetingsmomenten te organiseren op verschillende tijdstippen ('s avonds, overdag, tijdens het weekend) kunnen verschillende doelgroepen bereikt worden.

Vrouwen nemen minder spontaan deel aan het participatieproces dat tot stand is gebracht in het kader van de wijkcontracten. Er moet ook nagedacht worden over de diversifiëring van de manieren van burgerparticipatie om de participatie van kwetsbare doelgroepen aan te moedigen. De verkenningwandelingen zijn een van de andere mogelijke processen. Het zijn begeleide wandelingen specifiek gericht op vrouwen. Tijdens deze wandelingen observeren de deelnemers de openbare ruimte en leggen ze verbanden tussen de ruimtelijke ordening en hun dagelijkse onveiligheids- of veiligheidsgevoel. Deze wandelingen vinden plaats in wijken die de deelnemers goed kennen (omdat ze er wonen, werken of ze regelmatig doorkruisen). Ze maken het mogelijk een reeks positieve of negatieve aanbevelingen te formuleren, die vervolgens aan de overheden of, in het geval van de wijkcontracten, aan de projectverantwoordelijken worden bezorgd. Deze wandelingen worden sinds de jaren 1980 in tal van landen georganiseerd. Op die manier wordt deze tool voor de analyse van de openbare ruimte met een genderbril op gebruikt om op het eerste zicht neutrale beslissingen die de ongelijkheid in de hand werken te voorkomen of terug te draaien<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Mathieu Berger, «Brussel getoetst op inspraak. De wijkcontracten als oefeningen», 2009., p. 14)

<sup>51</sup> Mathieu Berger, «Brussel getoetst op inspraak. De wijkcontracten als oefeningen», 2009., p. 27)

<sup>52</sup> Chaumont L. en Zeilinger I., «Espace public, genre et sentiment d'insécurité», Garance asbl, 2012, p.2

### 3.2 Het geval van de speelpleinen

**Anne BOCQUET,**

Projectleidster van het duurzaam wijkcontract  
Albert in de gemeente Vorst

Brussel telt 321 speelpleinen, waarvan vijftig door de gewestelijke overheid beheerd worden. De aanleg van een speelplein is een complexe aangelegenheid omdat er rekening gehouden moet worden met talloze verplichtingen zoals de naleving van de normen, de eenheid met de omringende gebouwen, het artistieke aspect, het werk met betrekking tot de opbouw, de toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit... Daarbij komt ook nog dat er rekening dient gehouden te worden met de uiteenlopende behoeften van de doelgroepen.

In 2009 is Leefmilieu Brussel gestart met een globale denkoefening over het aanbod aan speelpleinen in Brussel. Deze evaluatie was zowel kwantitatief als kwalitatief.

Al snel kon een eerste vaststelling worden gedaan: kinderen met beperkte mobiliteit worden quasi systematisch vergeten bij de planning van de ontspanningsruimten. De vereisten van de GSV (Gewestelijke Stedenbouwkundige

Agoraspace

Verordening) zijn immers ontoereikend om voor alle jonge kinderen (ook de kinderen in een rolstoel bijvoorbeeld) een effectieve toegang te waarborgen.

Speelpleinen zijn hoofdzakelijk bestemd voor jonge kinderen. Adolescenten worden vaak over het hoofd gezien. Jongens gaan regelmatig naar sportterreinen (voetbalveldjes, basketbalpleinen, ...), maar meisjes vinden geen ruimten die voldoen aan hun wensen en behoeften. Een voorbeeld daarvan is het Skatepark, aan het Ursulinensquare, dat een erg stereotiep gebruik kent. De jongens skaten er, terwijl de meisjes hen observeren, maar niet deelnemen aan de activiteit. Er wordt geen enkele voorziening aangeboden voor andere doelgroepen. Naar aanleiding van de vaststelling van dit probleem en aangezien deze plek net naast een rusthuis gelegen is, werd een project opgestart om een sociale band te smeden tussen deze twee doelgroepen, rond een fotostudio.

Het Gewest heeft getracht om, via workshops in de scholen, de meisjes ertoe te brengen te kennen te geven welk soort voorzieningen ze wensden. Tot op heden zijn de ondervraagde groepen er echter niet in geslaagd deze vraag te beantwoorden. Enkel het voorstel om meer schommels te plaatsen wordt systematisch vermeld door de jonge meisjes, zonder verdere precisering.

Bepaalde inrichtingen, zoals de «agoraspace» of city stade (FOTO 2), omheinde of afgerasterde multisportterreinen in Brussel, zijn a priori neutrale sport- en ontspanningsvoorzieningen. Het gebruik ervan getuigt echter van een geslachtsgebonden bezetting van de ruimte. In werkelijkheid worden deze voorzieningen nagenoeg uitsluitend gebruikt door tienerjongens, vaak in groep.



Deze ruimten kunnen gebruikt worden voor bijvoorbeeld voetbal of basketbal, sporten die zowel door meisjes als jongens beoefend kunnen worden. Men moet evenwel erkennen dat in de praktijk deze sporten vooral door mannen beoefend wordt, vooral in de openbare ruimte. Het is zoals Yves Raibaud zegt: de overheden weigeren elke classificatie volgens geslacht, maar de statistieken zijn duidelijk: er gaat veel meer geld uit naar zogezegde «jongenshobby's». <sup>53</sup> Deze vaststelling zet aan tot een meer globale denkoefening over de plaats van de meisjes in openbare ruimten.

Bij de planning van nieuwe speelruimten heeft het Gewest getracht groepen van moeders uit de wijken waarin de werken zouden worden doorgevoerd bij de uitwerking van het inrichtingsproject te betrekken. Op die manier hoopte de gewestelijke administratie erin te slagen doelgroepen naar deze ruimten te lokken die er tot op dat ogenblik nog niet aanwezig waren. Bevestigingen afnemen bleek echter moeilijk, aangezien de groepen die afwezig waren op de speelpleinen evenmin zijn komen opdagen voor het participatieproces. De benadering die uiteindelijk gekozen werd, is dus een combinatie van een participatieproces met de bewoners en een interne reflectie op de planning, waarbij een bepaald aantal aandachtspunten in aanmerking werd genomen, zoals de typologie van de wijk, de doelgroep en het huidige functioneren in de wijk.

### 3.3 Het geval van de inrichting van het Marconipark in Vorst

Het participatieproces rond het Marconipark <sup>54</sup> heeft, zonder er speciaal op gericht te zijn, een homogeen publiek aangetrokken van personen tussen 30 en 40 jaar, die universitaire studies hebben gevolgd, afkomstig zijn uit de middenklasse en hoofdzakelijk eigenaars zijn. Met andere woorden: er was een duidelijk gebrek aan diversiteit. Om andere doelgroepen bij het proces te betrekken werden de verenigingen ingezet. Op die manier zijn de organisatoren erin geslaagd om onder andere de mening te weten te komen van de bewoners van een rusthuis en van de deelnemers van een alfabetiseringscursus. Gedurende het hele proces is het niet gelukt om de adolescenten erbij te betrekken, die blijkbaar onmogelijk te mobiliseren zijn.



<sup>53</sup> Yves Raibaud, «L'image de la ville par le genre», rapport van het Franse stedenbouwkundige agentschap.

<sup>54</sup> Het Marconipark is gelegen op het grondgebied van de gemeente Vorst, tussen de Marconistraat en de Alsebergse Steenweg, en vormde tussen 2012 en 2016 het voorwerp van een duurzaam wijkcontract.

De implementering van de gebruikservaring van de burgers doorheen het hele participatieproces heeft een echte meerwaarde opgeleverd voor de verschillende voorzieningen in het park:

- de expertise van de ouderen heeft geleid tot het aanbrengen van rugleuningen aan de banken die het architectenbureau getekend had en die in hun oorspronkelijke ontwerp geen rugleuningen hadden. Hoewel de gebruikers de nadruk hadden gelegd op de esthetische kwaliteit van het meubilair, zou de toevoeging van een rugleuning er ook voor zorgen dat de banken voldoen aan hun behoeften op het vlak van comfort en uitrusten. Daarom werden de banken aangepast.
- Er werd rekening gehouden met de ervaring van families door een speelruimte voor kinderen aan te leggen, zonder dewelke het park slechts een doorgangsweg zou zijn geweest in plaats van een plek waar families zouden vertoeven.

- Dankzij de expertise van de omwonenden werden er tafel- en bankmodules van verschillende afmetingen geplaatst om te beantwoorden aan de behoeften van de verschillende leeftijdscategorieën.

Ondanks deze inspanningen moeten we helaas vaststellen dat de deelnemers van het participatieproces niet de sociologische diversiteit van de wijk weerspiegelden. Toch hebben we niet gefaald. De representativiteit is niet de enige oplossing om de gebruikservaring in aanmerking te nemen: men moet immers geen bejaarde zijn om te weten welke specifieke noden deze bevolkingsgroep heeft bijvoorbeeld. De deelnemers hebben hun verschillende standpunten over de stad kunnen delen, maar in het geval van het Marconipark werd voorrang gegeven aan de diversiteit van de gebruikswijzen in plaats van aan het streven naar strikte representativiteit bij het aanmoedigen van de participatie als hefboom naar meer gelijkheid.

Parc Marconi.



#### 4. VAN GENDER TOT TOEGANKELIJKHEID: OVERHEIDSOPDRACHTEN ALS HEFBOOM OM REKENING TE HOUDEN MET ONDERSCHIEDEN VORMEN VAN HANDICAP?

Wat zijn de behoeften van de verschillende doelgroepen? Via deze zelfbevraging op het vlak van overheidsopdrachten en gelijke kansen kwam Brussel Plaatselijke Besturen al gauw uit op de vraag naar toegankelijke gebouwen en openbare ruimte. De denkoefening werd gevoed door het CAWAB (Collectif Accessibilité Wallonie-Bruxelles), een koepelorganisatie samengesteld uit verenigingen die actief zijn op het vlak van toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit.

Eerste vaststelling: de vlag toegankelijkheid dekt een ruime lading, waarvoor geen gemeenschappelijke definitie bestaat. Het CAWAB geeft er de volgende definitie aan: alle maatregelen die het mogelijk maken de kloof tussen een persoon en zijn competenties, behoeften, verlangens en omgeving te dichten. De toegankelijkheid bevorderen moet dan weer worden begrepen in de geest van het Verdrag van de Verenigde Naties van 2006 inzake de rechten van personen met een handicap, dat België in 2009 geratificeerd heeft.

De verplichtingen volgens dit verdrag berusten op drie hoofdprincipes:

1. Personen met een handicap willen zelf over hun lot kunnen beschikken. Bij elk initiatief dat voor hen wordt genomen, moeten ze dus worden geraadpleegd en betrokken. Dit principe kan als volgt worden samengevat: 'niets voor ons zonder ons.'
2. Niet de persoon maar de omgeving vormt de hindernis; uit de omgeving ontstaat de handicap. De sleutel van de oplossing ligt dus bij de omgeving, niet bij de persoon. In dit opzicht bieden overheidsopdrachten tal van mogelijkheden om op de omgeving in te werken. Vincent Snoeck, voorzitter van het CAWAB, vat deze aanpak als volgt samen:

'Net zoals een 'valide' in een ontoegankelijke omgeving een 'mindervalide' wordt, wordt een persoon met een handicap in een toegankelijke omgeving een persoon zonder handicap.'

3. Universele toegankelijkheid vormt het begin- en eindpunt van dit verdrag. Personen met een handicap moeten autonoom aan alle dagelijkse activiteiten kunnen deelnemen. Daartoe moeten maatregelen worden genomen om de toegang tot de volgende levensdomeinen te garanderen: vervoer, gebouwen, communicatie, enz.

De tekst van dit verdrag is geen toekomstmuziek, maar kijkt naar wat nu bestaat of moet bestaan.

In 2011 heeft België een eerste rapport ingediend, en dit in 2014 voor het Expertencomité van de Verenigde Naties verdedigd. Het rapport brengt de vertraging die België heeft opgelopen aan het licht:

1. Er bestaat geen regelgeving met duidelijke doelstellingen om de zaak van de toegankelijkheid vooruit te helpen.
2. Er bestaat geen toegankelijkheidsprogramma noch -plan.
3. Er moet op elk gebied werk worden gemaakt van toegankelijkheid.

Op welk vlak zijn er belangrijke initiatieven nodig om vooruitgang te boeken?

1. Gebouwen en de gebouwde omgeving (met inbegrip van de dienstverlening in de gebouwen).
2. De wegen en trottoirs.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest staat toegankelijkheid voor PBM's al sinds jaar en dag in de gewestelijke regelgeving ingeschreven. Toch is het niet zo dat een gebouw door in orde te zijn met de gewestelijke stedenbouwkundige verordening (GSV) automatisch toegankelijk is voor blinden, doven, enz. De verplichtingen van de GSV betreffen immers vooral rolstoelgebruikers. Bovendien komt het nog te vaak voor dat geen rekening wordt gehouden met toegankelijkheidsbehoeften. Architectuurcriteria hebben geen oog voor de behoeften van personen met een handicap.



Met toegankelijkheid en openbare ruimte moet niet enkel rekening worden gehouden bij nieuwbouw, maar ook bij de inrichting van bestaande gebouwen. Het is belangrijk dit te benadrukken in een ruimer kader, door te wijzen op de omvang van de doelgroep met beperkte mobiliteit, die 30% van de Belgische bevolking uitmaakt (rolstoelgebruikers, blinden, maar ook gehoorgestoorden of personen met een andere handicap) en die zich anders in een ruimte oriënteert dan personen zonder handicap. Ook voor de omgeving van personen met beperkte mobiliteit is toegankelijkheid noodzakelijk (begeleiding in een restaurant; blindengeleidehond en gebouwen waar honden verboden zijn, enz.). Het begrip 'personen met beperkte mobiliteit' betreft bovendien niet uitsluitend personen met een blijvende handicap, maar ook personen van wie de mobiliteitsbeperking tijdelijk is, zoals zwangere vrouwen, personen met een kinderwagen of beladen met boodschappen, jonge kinderen en ouderen, personen die steunen op krukken, enz.

Als men zodoende het begrip toegankelijkheid niet beperkt tot rolstoelgebruikers maar opentrekt, wordt iedereen op een bepaald ogenblik in zijn leven wel eens een persoon met beperkte mobiliteit.

Bij overheidsopdrachten transversaal rekening houden met toegankelijkheid is zich duurzaam inzetten voor de verbetering, op lange termijn, van ieders levensomstandigheden.

Momenteel bestaan er al toegankelijkheidscriteria, die in drie hoofdcategorieën kunnen worden ingedeeld:

#### 4.1. In de stedenbouwkundige reglementen van de drie gewesten

Deze reglementen hebben vooral oog voor motorisch gestoorden. Voor blinden of slechtzienden, gehoorgestoorden of personen met een verstandelijke handicap bestaan er maar weinig regels. Na de openstelling van het gebouw voor het publiek vindt er geen controle meer plaats. Nochtans is de controlefase bij overheidsopdrachten van wezenlijk belang om zich ervan te vergewissen dat met gelijke kansen rekening werd gehouden. Volgens Vincent Snoeck werd voor geen enkel gebouw de sluiting bevolen wegens verzuim van naleving van toegankelijkheidscriteria; er werden enkel administratieve boeten opgelegd. Ondanks deze boeten blijft het gebouw ontoegankelijk voor personen met beperkte mobiliteit.

## 4.2. In de Europese richtlijn 2014/24/EU

### In de eerste plaats in de consideransen:

a. 'Bij de toepassing van deze richtlijn, moet het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap in acht worden genomen, met name wat betreft de keuze van communicatiemiddelen, technische specificaties, gunningscriteria en contractvoorwaarden.'<sup>55</sup> De offerteaanvragen moeten dus toegankelijk zijn voor personen met een handicap. Zo moet de inhoud in gebarentaal en in vereenvoudigde taal worden toegelicht. Momenteel wordt deze verplichting niet nageleefd, zodat personen met een handicap in de praktijk worden uitgesloten als mogelijke inschrijvers voor een overheidsopdracht.



b. 'Voor alle overheidsopdrachten die bedoeld zijn voor gebruik door personen, hetzij het brede publiek hetzij het personeel van de aanbestedende dienst, moeten de aanbestedende diensten de technische specificaties zo vaststellen dat ook toegankelijkheid voor personen met een handicap of geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers als criterium worden meegenomen, behoudens behoorlijk gemotiveerde uitzonderingen'.<sup>56</sup> Deze technische specificaties kunnen rekening houden met toegankelijkheidsre-

gels, waarbij de vermelding 'bruikbaar voor iedereen' kan worden samengevat via het concept 'Universal Design'.

c. 'De aanbestedende diensten moet verder de mogelijkheid worden geboden ondernemers uit te sluiten die onbetrouwbaar zijn gebleken, bijvoorbeeld wegens schending van milieu- of sociale verplichtingen, met inbegrip van regels inzake de toegankelijkheid voor gehandicapten of wegens andere ernstige beroepsfouten, zoals schending van de mededingingsregels of van de intellectuele-eigendomsrechten.'<sup>57</sup> Zoals hierboven al werd uiteengezet, kan die maatregel enkel worden gebruikt als er na de voltooiing van de opdracht controles worden verricht.

### En vervolgens in de tekst van de richtlijn:

Artikel 67, 2: 'De economisch meest voordelige inschrijving uit het oogpunt van de aanbestedende dienst wordt vastgesteld op basis van de prijs of de kosten, op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten, overeenkomstig artikel 68, waarbij onder meer de beste prijs-kwaliteitsverhouding in aanmerking kan worden genomen, te bepalen op basis van criteria, waaronder kwalitatieve, milieu- en/of sociale aspecten, die verband houden met het voorwerp van de betrokken opdracht. Het kan bijvoorbeeld gaan om de volgende criteria:

- kwaliteit, waaronder technische verdienste, esthetische en functionele kenmerken, toegankelijkheid, geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers, sociale, milieu- en innovatieve kenmerken, de commercialisatie en de voorwaarden waaronder deze plaatsvindt.'

De offerte van de inschrijver kan dus gunstig worden beoordeeld als ze rekening houdt met toegankelijkheid.

<sup>55</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (considerans 3)

<sup>56</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (considerans 76)

<sup>57</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (considerans 101)

### 4.3. In de wet ter bestrijding van de discriminatie

Deze wet maakt het voor een gediscrimineerde persoon mogelijk achteraf een persoonlijke klacht neer te leggen. Daarop volgt een bemiddeling om redelijke aanpassingen door te voeren. Als dergelijke aanpassingen toch uitblijven, kan er een veroordeling volgen.

Voorbeelden van redelijke aanpassingen: blindengeleidehonden in een huurovereenkomst toelaten die in theorie huisdieren verbiedt en in bijstand voorzien om personen met een handicap in en uit de trein te helpen (de aanpassing is echter niet redelijk als deze hulp minstens 24 uur op voorhand moet worden aangevraagd, en ze niet in alle stations mogelijk is).

Hieronder enkele denksporen die door het CAWAB worden voorgesteld om de toegankelijkheid via overheidsopdrachten vooruit te helpen:

1. Offertes die rekening houden met toegankelijkheidscriteria opwaarderen,

2. Het beroep op erkend op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest instellingen met expertise op het vlak van toegankelijkheid verplichten. Deze instellingen worden gemachtigd certificaten uit te reiken (conform de regelgeving of goede praktijken),

3. Aan professionals op het vlak van toegankelijkheid vakopleidingen aanbieden (architecten, onthaalpersoneel, ...). Sinds het begin van 2017 biedt Brussel Plaatselijke Besturen dit soort opleidingen aan het gemeentepersoneel aan,

4. In bestekken verwijzen naar publicaties in verband met de toegankelijkheid van openbare gebouwen en van het Brusselse wegennet,

5. Criteria opleggen ter verkrijging van labels, zoals het Access-i-label voor gebouwen en evenementen en het Anysurfer-label voor toegankelijkheid tot het internet van personen met een handicap.

Door in overheidsopdrachten toegankelijkheidscriteria voor te stellen wordt er dus gewerkt aan een inclusieve samenleving, in het voordeel van alle burgers.





## CONCLUSIE

Bij overheidsopdrachten rekening houden met het genderaspect en daarbij meer nadenken over gelijke behandeling is een werk van lange adem. De wil is er wel, maar de praktijk volgt niet altijd. Door u de juridische en intellectuele weg te tonen die de ambtenaren in de werkgroep over gelijkheid bij overheidsopdrachten hebben afgelegd, willen wij een bredere kijk bieden, die misschien niet garant staat voor kant-en-klare oplossingen, maar wel ideeën aanreikt over het nut van de genderdimensie en gelijkheidscriteria voor bepaalde opdrachten, alsook nuttige juridische formules. In de eerste plaats willen we steeds meer betrokkenen aan het denken zetten over gelijkheid bij overheidsopdrachten.

Overheidsopdrachten zijn immers een transversaal middel en kunnen zodoende op doordachte wijze ingezet worden voor de in de inleiding aangekaarte gendermainstreaming. Bij overheidsopdrachten rekening houden met het gelijkheidsaspect is geen doel op zich maar een middel tot behoorlijk bestuur. Zo wordt het overheidsbeleid efficiënter, want er wordt gericht en doeltreffender gewerkt als een situatie duidelijk is geworden nadat ze werd doorgelicht. Het genderaspect bekijken zal er automatisch voor zorgen dat wordt stilgestaan bij alle aspecten van diversiteit onder de burgers. Door zich te buigen over de gendergelijkheid rijzen immers meteen ook vragen over andere vormen van ongelijkheid: tussen jongeren en de niet-meer-zo-jongeren, tussen personen

met beperkte mobiliteit en personen zonder handicap, tussen personen van verschillende maatschappelijke klassen, ...

Bovendien wil Brussel Plaatselijke Besturen zijn denkoefening via deze handelingen verspreiden onder zijn nationale en internationale partners. Gelijke kansen belangt immers alle Europese landen aan. Het is ook zo dat overheidsopdrachten zijn ingebed in de Europese wetgeving. Dit maakt een ruimere verspreiding van de verrichte denkoefening nog relevanter.

Brussel Plaatselijke Besturen hoopt met de publicatie van deze handelingen bij te dragen tot de bewustwording over gelijke kansen als rode draad in alle bevoegdheden van de plaatselijke besturen, om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de behoeften van alle burgers. Wij hopen u ervan te hebben overtuigd dat de gemeenten over belangrijke instrumenten beschikken om deze gelijke kansen te bevorderen, namelijk de overheidsopdrachten voor diensten, leveringen en werken, en in het bijzonder de technische bepalingen bij bestekken. Van alle overheden staan de plaatselijke besturen het dichtst bij de burger, zodat ze een grote verantwoordelijkheid hebben bij het uittekenen van een beleid dat op elk ogenblik ijvert voor meer gelijkheid tussen de burgers. Enkel als men systematisch en preventief aandacht blijft hebben voor gelijke kansen zal op dat vlak voor iedereen concrete vooruitgang worden geboekt.



## BIBLIOGRAPHIE

- UNIA, Onderzoeksrapport: De toegankelijkheid voor personen met een handicap van de openbare voorzieningen in de 19 gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, september 2015, [https://www.unia.be/files/Z\\_ARCHIEF/aanbevelingen\\_toegankelijkheid\\_van\\_openbare\\_voorzieningen\\_in\\_de\\_gemeenten.pdf](https://www.unia.be/files/Z_ARCHIEF/aanbevelingen_toegankelijkheid_van_openbare_voorzieningen_in_de_gemeenten.pdf)
- IGVM, 'Gelijke kansen voor mannen en vrouwen in overheidsopdrachten. Enkele aanbevelingen, 2007, <https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/Overheidsopdrachten.pdf>
- CHAUMONT Laura en ZEILINGER Irene, Espace public, genre et sentiment d'insécurité, Garance asbl, 2012, <http://www.garance.be/docs/12EspacepublicgenreFR.pdf>
- FEMCITIES EXPERT Conference, Cities and municipalities as promoters of gender equality, Stuttgart, 23 juni 2010.
- BARRE Anne, LIENARD Claudine, Accès des femmes à l'espace public : une intervention féministe en zone urbaine, in Etude n° 02/2015.
- RAIBAUD Yves, La ville faite par et pour les hommes, Belin, Collection Egale à égal, 2015.
- RAIBAUD Yves, BACOU, Magalie, Mixité dans les activités de loisir: la question du genre dans le champ de l'animation. Introduction, Agora débats/jeunesses, L'Harmattan/Presses de Sciences Po, 2011.
- ZEITOUN Charline, Les filles, grandes oubliées des loisirs publics, CNRS Le Journal, 2011.
- BERGER Mathieu, Bruxelles à l'épreuve de la participation, les contrats de quartiers en exercices, 2009.
- CAWAB, Guide d'aide à la conception d'un bâtiment accessible, 2013, <https://cawab.be/Guide-d-aide-a-la-conception-d-un-batiment-accessible.html>.
- EUROPESE Unie, Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG.



## DANKWOORD

Onze oprechte dank aan allen die in meerdere of mindere mate hebben meegewerkt aan het colloquium van 20 oktober 2016 en aan het opstellen van deze handelingen:

### **De ambtenaren die bereid waren aan de werkgroep deel te nemen:**

- Thomas Warens van het Atrium-agentschap
- Sophie Czerwonogora van het OCMW van de Stad Brussel
- Eric Giaconia van de gemeente Etterbeek
- Carole Geerinckx van de gemeente Etterbeek
- Isabelle Creteur van de gemeente Evere
- Godelieve Bonnet van de gemeente Elsene
- Imma Lardinois-Mukarwego van de gemeente Sint-Joost-ten-Node
- Martina Bogdeva van de gemeente Sint-Joost-ten-Node
- Maxence Furdos van de gemeente Schaarbeek
- Suzanne Ryvers van de gemeente Schaarbeek
- Céline Moeneclaey van de Stad Brussel
- Denisa Radu van de Stad Brussel
- Béatrice Garcia Perez van de Stad Brussel
- Anne-Cécile Huygens van de Stad Brussel
- Laurence Van Hove van de gemeente Watermaal-Bosvoorde
- Hélène Mvula van de gemeente Elsene
- Anne Bocquet van de gemeente Vorst
- Karen Stevens van de gemeente Schaarbeek
- Pauline De Bo van de GOB - BPB Overheidsopdrachten
- Jean-François Brouwet van de GOB - BPB Overheidsopdrachten
- Séverine Van Herzele van de GOB - BPB Gesubsidieerde Initiatieven
- Asha Hambenne van de GOB - BPB Overheidsopdrachten
- Alain Mayeux van de GOB - BPB Algemene Directie

### **De sprekers die zo vriendelijk waren hun expertise met ons te willen delen voor onze workshops:**

- Cécile Duvivier van Leefmilieu Brussel
- Éric Thibaut, adjunct-auditeur-generaal bij de Raad van State, docent aan de ULg

- Élisabeth Willemart, auditeur bij de Raad van State, gastdocente aan de UCL
- Vincent Snoeck, voorzitter van het CAWAB
- Stéphanie Herman, lid van het CAWAB
- Yves Raibaud, docent aan de Université de Bordeaux, Frankrijk
- Véronique Cochart, gelijkheidsadviseur bij de CORIF, Rijsel, Frankrijk
- Norma Zambon, Jorsch Kass, Laetitia Lavecchia, Claudia Heinz, Nicole Jemmings, Emmanuel Cornelius, Laurent Zimmer en Sylvia Marques, ambtenaren bij la Ville de Esch-sur-Alzette in Luxemburg

### **De sprekers op het colloquium van 20.10.2016:**

- Rochdi Khabazi, directeur-generaal van Brussel Plaatselijke Besturen, GOB
- Myriam Hilgers, ambtenaar bij Brussel Stedenbouw en Erfgoed
- Anne Bocquet van de gemeente Vorst
- Maxence Furdos, bestuurssecretaris bij de dienst Overheidsopdrachten van de gemeente Schaarbeek
- Suzanne Ryvers, kabinetschef van de schepen van de gemeente Schaarbeek belast met Gelijke Kansen
- Karen Stevens, waarnemend adjunct-directrice bij het departement Uitrustingen en Overheidsopdrachten van de gemeente Schaarbeek
- Dinh-Khang Truong, ir. Architect - Burgerlijk ingenieur bij Openbare Werken van de gemeente Sint-Joost-ten-Node
- Yves Raibaud, docent aan de Université de Bordeaux
- Monica Fernandes, 4Motion vzw, Luxemburg
- Éric Thibaut, adjunct-auditeur-generaal bij de Raad van State, docent aan de ULg
- Élisabeth Willemart, auditeur bij de Raad van State, gastdocente aan de UCL
- Vincent Snoeck, voorzitter van het CAWAB
- Michel Van der Stichele, gespreksleider
- Yakana, cartoonist

**Titel van het werk:**

Overheidsopdrachten, de grote gelijkmaker?  
Handelingen van het colloquium van 20 oktober 2016

**Coördinatie:**

Mélina Vanden Borre en Séverine Van Herzeele

**Grafisch ontwerp:**

GOB/Trinôme

**Fotoverantwoording:**

Nathalie Nizette, GOB

**Verantwoordelijke uitgever:**

Rochdi Khabazi  
Gewestelijke Overheidsdienst Brussel  
Brussel Plaatselijke Besturen  
Kruidtuinlaan 20  
1035 Brussel

**Contact:**

Kruidtuinlaan 20  
1035 Brussel  
bpb@gob.brussels



**BRUSSEL PLAATSELIJKE BESTUREN**  
GEWESTELIJKE OVERHEIDSDIENST BRUSSEL

Kruidtuinlaan 20 • 1035 Brussel

[www.plaatselijke-besturen.brussels](http://www.plaatselijke-besturen.brussels)

[www.overheidsdienst.brussels](http://www.overheidsdienst.brussels)