

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2005-2006

19 JANVIER 2006

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**visant à imposer des critères
d'investissements socialement responsables
aux marchés financiers de pouvoirs
publics**

(déposée par MM. Didier GOSUIN (F),
Jacques SIMONET (F), Mmes Sfia BOUARFA (F),
Véronique JAMOULLE (F),
MM. Yaron PESZTAT (F), Hervé DOYEN (F) et
Fouad AHIDAR (N))

Exposé des motifs

Les termes d'Investissement Socialement Responsable ont une longue histoire. Si l'on en croit le Réseau Financement Alternatif (www.rfa.be), ce concept est apparu en 1920 sous la pression des congrégations religieuses qui refusaient d'investir dans des « actions du péché » (sin stocks). Les entreprises actives dans l'alcool, le tabac, le jeu, l'armement et la pornographie se voyaient donc exclues.

Depuis lors, l'IRS est un outil d'activisme actionnarial. Même si cela peut paraître paradoxal pour certains (aussi paradoxal sans doute pour d'aucun que les termes de « libéralisme social ») – il s'agit d'un moyen proprement capitaliste de soutenir un développement plus durable de notre société en investissant non plus sur base uniquement de critères financiers mais en y intégrant des préoccupations sociales, éthiques et environnementales.

Si, dans le secteur privé, rien ne limite la notion d'intérêt des actionnaires à une conception très étroite de maximi-

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2005-2006

19 JANUARI 2006

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**ertoe strekkende criteria inzake sociaal
verantwoorde investeringen op te leggen in
de overheidsopdrachten voor financiële
diensten van de overheden**

(ingediend door de heren Didier GOSUIN (F),
Jacques SIMONET (F), mevr. Sfia BOUARFA (F),
mevr. Véronique JAMOULLE (F), de heren
Yaron PESZTAT (F), Hervé DOYEN (F) en
Fouad AHIDAR (N))

Toelichting

Het begrip « sociaal verantwoorde investering » (SVI) heeft een lange geschiedenis. Volgens het Réseau Financement Alternatif (www.rfa.be), is dat begrip opgedoken in 1920, onder druk van de religieuze orden die weigerden te investeren in « zondige aandelen » (sin stocks). Aandelen van bedrijven die zich bezighielden met alcohol, tabak, gokspelen, wapens en pornografie kwamen bijgevolg niet in aanmerking.

Sindsdien, is SVI een middel voor aandeelhoudersactivisme. Hoewel het voor sommigen paradoxaal kan overkomen (wellicht even paradoxaal als het begrip « sociaal liberalisme » voor anderen), gaat het over een typisch kapitalistisch middel om een duurzame ontwikkeling van onze samenleving te ondersteunen. Men investeert immers niet meer uitsluitend op basis van financiële criteria, maar men houdt ook rekening met sociale, ethische en milieu-criteria.

Als in de privé-sector het begrip « belang van de aandeelhouders » ruimer opgevat wordt dan het maximalise-

sation du rendement et si les sociétés privées peuvent avoir, au contraire, intérêt à ce que les administrateurs et les gestionnaires de fonds d'investissement prennent en compte des normes sociales et environnementales (DEMOUSTIEZ, Alexandra et BAYOT Bernard, L'investissement socialement responsable – Le contexte législatif et politique, CRISP, Courrier hebdomadaire, 2005, n° 1866, p. 6), il devrait en aller de même pour les pouvoirs publics.

Il en est d'autant plus ainsi pour la Région, les pouvoirs publics régionaux et les communes que les critères qui entrent en ligne de compte pour donner le statut d'investissement socialement responsable à un placement relèvent de l'intérêt général au sens au large mais aussi des compétences attribuées aux Régions.

Les critères de sélection évaluent en effet les entreprises selon de grands axes caractéristiques de la notion de développement durable, à savoir :

Social et Emploi : gestion des ressources humaines, relation de l'entreprise avec les autorités locales, les clients, les actionnaires, les pays en voie de développement, programmes de non-discrimination, contribution dans les œuvres sociales, respect des droits de l'Homme, ...

Environnement : minimalisation des impacts sur l'environnement, gestion du risque, protection des ressources naturelles, ...

Financier : pérennité financière, potentiel économique, ... A cet égard, il est intéressant de noter que, basé sur les calculs de Standard & Poor's avec effet rétroactif, il est apparu que l'Ethibel Sustainability Index a souvent eu de meilleurs résultats que le S&P Global 1200 au cours des quatre dernières années.

*
* *

A l'heure actuelle, en Belgique, le recours à un organisme spécialisé indépendant est de règle et le bureau de référence est l'association Ethibel (www.ethibel.be) laquelle dispose d'un index financier l'Ethibel Sustainability Index (ESI) qui offre aux investisseurs institutionnels, aux asset managers, aux banques et aux investisseurs un aperçu global des prestations financières des entreprises leader en matière d'entrepreneuriat durable.

Ethibel gère également un label de qualité européen. Le label de qualité européen d'Ethibel pour les fonds de placements durables est un label de qualité collectif déposé, initialement enregistré pour le Bénélux et, aujourd'hui, pour tous les pays de l'Union européenne. Ce label offre à l'investisseur une garantie visible que ces fonds de placement investissent uniquement dans des entreprises sélectionnées sur la base du modèle d'évaluation global

ren van het rendement en als privé-bedrijven er, integendeel, zelfs belang bij kunnen hebben dat de bestuurders en beheerders van beleggingsfondsen rekening houden met sociale en milieunormen (DEMOUSTIEZ Alexandra en BAYOT Bernard, L'investissement socialement responsable – Le contexte législatif et politique, CRISP, Courrier hebdomadaire, 2005, nr. 1866, blz. 6), zou dat ook moeten gel voor de overheid.

Dat is des te meer het geval voor het Gewest, de gewestbesturen en de gemeenten, daar de criteria op basis waarvan een belegging als sociaal verantwoorde investering kan worden beschouwd, onder het algemeen belang in ruime zin en tevens onder de bevoegdheden van de Gewesten vallen.

De selectiecriteria evalueren immers de bedrijven volgens de hoofdkenmerken van de duurzame ontwikkeling, te weten :

Welzijn en werkgelegenheid : beheer van de human resources, relaties van het bedrijf met de lokale overheden, de klanten, de aandeelhouders, de ontwikkelingslanden, niet-discriminatieprogramma's, bijdrage tot welzijnswerk, eerbied voor de mensenrechten ...

Milieu : minimalisering van milieu-impact, risicobeheer, bescherming van de natuurlijke rijkdommen ...

Financieel : financieel voortbestaan, economisch potentieel ... Er zij in dat verband op gewezen dat, op basis van de berekeningen die Standard & Poor's met terugwerkende kracht heeft uitgevoerd, gebleken is dat de Ethibel Sustainability Index de laatste vier jaar vaak betere resultaten had dan de S & P Global 1200.

*
* *

Heden is het in België gebruikelijk om een beroep te doen op een onafhankelijke gespecialiseerde instelling. De referentie in dat verband is de vereniging Ethibel (www.ethibel.be), die over een financiële index beschikt, de Ethibel Sustainability Index (ESI), die de institutionele beleggers, de asset managers, de banken en de investeerders een algemeen overzicht geeft van de financiële prestaties van de leidende bedrijven op het vlak van duurzaam ondernemen.

Ethibel verleent ook een Europees kwaliteitslabel. Het Europees kwaliteitslabel van Ethibel voor de duurzame beleggingsfondsen is een collectief kwaliteitslabel dat oorspronkelijk geregistreerd is voor de Benelux en nu voor alle landen van de Europese Unie geldt. Als een investeerder dat label ziet, kan hij er zeker van zijn dat die beleggingsfondsen uitsluitend investeren in bedrijven die geselecteerd zijn op basis van het algemene evaluatiemodel van Ethibel.

d'Ethibel. Ces fonds ne peuvent choisir que des actions et des obligations reprises dans le registre d'investissement d'Ethibel pour composer leur portefeuille.

Ses principaux homologues européens sont Dutch Sustainable Research (Hollande), EIRIS-Ethical Investment Research Services (UK), SAM-Sustainable Asset Management (SUISSE), VIGEO-agence européenne de notation sociale des entreprises (France) qui a fusionné avec Stock at State/Ethibel en juin 2005, IMUG-Institut Für Market Umwelt Gesellschaft (Allemagne), Avenzi (Italie) et bien d'autres encore ... Sans être exhaustif, on en dénombre, à ce jour, plus d'une trentaine de par le monde.

*
* *

La proposition d'ordonnance présente deux volets : l'un qui exige une politique financière socialement responsable des pouvoirs publics régionaux et communaux (article 2), l'autre qui instaure une transparence sur la politique financière régionale et communale et requiert des pouvoirs publics qu'ils exposent la manière dont ils appréhendent ou non l'investissement socialement responsable dans leur politique financière (articles 3 à 5).

Commentaires des articles

Articles 1^{er} et 2

Dès lors qu'on impose que les cahiers des charges des marchés financiers des pouvoirs publics contiennent des conditions d'exécution supplémentaires par rapport à ce que prévoit la législation fédérale, se pose, automatiquement un problème de compétence.

A ce propos, on peut rappeler les principes évoqués dans un avis rendu par le Conseil d'Etat le 19 janvier 2004 (proposition d'ordonnance concernant l'usage de standards ouverts et de logiciels libres dans les administrations régionales de la Région de Bruxelles-Capitale, session 2003-2004, A-285/2, pp. 2-3) : « l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à l'Etat la compétence de fixer les règles générales en matière de marchés publics. Selon l'arrêt de la Cour d'arbitrage n^o 79/92 du 23 décembre 1992, l'autorité fédérale est compétente pour adopter les normes, législatives ou réglementaires, établissant les règles générales, dans la mesure nécessaire au maintien de l'union économique et de l'unité monétaire, les régions, en vertu de la même disposition, et seules ces dernières pouvant néanmoins compléter ces normes par d'autres (...). Il s'ensuit qu'en ce qui concerne la matière des marchés publics, la Région de Bruxelles-Capitale doit respecter les règles générales adoptées par l'autorité fédérale, qu'elle peut toutefois compléter.

Die beleggingsfondsen mogen hun portefeuille uitsluitend samenstellen met aandelen en obligaties uit het beleggingsregister van Ethibel.

De belangrijkste Europese tegenhangers van Ethibel zijn Dutch Sustainable Research (Nederland), EIRIS-Ethical Investment Research Services (UK), SAM – Sustainable Asset Management (Zwitserland), VIGEO-Europees agentschap voor het screenen van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven (Frankrijk), dat in juni 2005 gefuseerd is met Stock at Stake/Ethibel, IMUG-Institut für Market Umwelt Gesellschaft (Duitsland), Avenzi (Italië) en nog andere. De lijst is niet volledig, want heden zijn er meer dan dertig instellingen op dat vlak actief.

*
* *

Dit voorstel van ordonnantie bestaat uit twee delen : het eerste deel strekt ertoe de gewestelijke en gemeentelijke overheden een sociaal verantwoord financieel beleid te doen voeren (artikel 2); het andere deel strekt tot transparantie bij het gewestelijk en gemeentelijk financieel beleid en vereist van de overheden dat ze aantonen hoe ze in hun financieel beleid al dan niet rekening houden met sociaal verantwoorde investeringen (artikelen 3 tot 5).

Commentaar bij de artikelen

Artikelen 1 en 2

Zodra men bepaalt dat de bestekken van de overheidsopdrachten voor financiële diensten van de overheden aanvullende uitvoeringsvoorwaarden moeten bevatten in vergelijking met de federale wetgeving, rijst er automatisch een bevoegdheidsprobleem.

Er zij in dat verband herinnerd aan de beginselen waarop de Raad van State gewezen heeft in zijn advies van 19 januari 2004 (over het voorstel van ordonnantie betreffende het gebruik van open standaarden en vrije software in de gewestelijke besturen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zitting 2003-2004, A-285/2, blz. 2-3) : « (...) draagt artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de Staat de bevoegdheid op om de algemene regels vast te stellen inzake overheidsopdrachten. Volgens arrest nr. 79/92 van 23 december 1992 van het Arbitragehof, is de federale overheid bevoegd om « de wettelijke of verordenende normen uit te vaardigen die de algemene regels vastleggen, voor zover als nodig is om de economische en monetaire eenheid in stand te houden; – de gewesten, en alleen zij, kunnen – krachtens diezelfde bepaling – die normen niettemin aanvullen met andere normen. (...) Daaruit volgt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wat de aangelegenheid van de overheidsopdrachten betreft, de door de federale overheid goedgekeurde algemene regels in acht moet nemen; het kan die regels echter aanvullen. »

La compétence de la Région d'adopter la présente ordonnance est garantie de deux façons :

- d'une part, à la lumière de l'avis de la section de législation précitée, une règle complémentaire de la législation fédérale est édictée; à cet égard, on notera que, vu l'absence actuellement de législation en la matière et ce aussi bien au niveau belge qu'au niveau européen, il n'est pas fait allusion à un label et/ou certification spécifique car les approches ISR sont nombreuses et variées; du reste, imposer par la législation un label « x » mettrait l'organisme qui le délivre dans une situation de quasi monopole;

Ces pourquoi, il est simplement exigé l'indépendance de l'organisme de contrôle, ce qui requiert qu'il ne puisse y avoir de confusion d'intérêts entre cet organisme et l'investisseur pas plus que le bénéficiaire de l'investissement (l'organisme régulier ne doit pas avoir lui-même de parts dans le bénéficiaire de l'investissement et il ne peut être ni contrôlé, ni géré par l'investisseur ni le bénéficiaire de l'investissement);

- en outre, seuls la Région et les pouvoirs publics qui dépendent d'elles ou sont soumis à son contrôle de tutelle sont soumis à cette exigence.

Article 3

Le rapport mentionné peut être intégré à l'exposé des motifs de l'ordonnance budgétaire.

Articles 4 et 5

Ces articles ne créent pas d'obligation nouvelle à proprement parler mais requièrent que le rapport déjà prévu par la législation applicable à des pararégionaux et aux communes intègrent un volet consacré à l'investissement socialement durable.

Didier GOSUIN (F)
 Jacques SIMONET (F)
 Sfia BOUARFA (F)
 Véronique JAMOULLE (F)
 Yaron PESZTAT (F)
 Hervé DOYEN (F)
 Fouad AHIDAR (N)

De bevoegdheid van het Gewest om deze ordonnantie aan te nemen wordt gewaarborgd op twee manieren :

- enerzijds, wordt in het licht van het voornoemde advies van de afdeling Wetgeving een regel uitgevaardigd die de federale wetgeving aanvult : er zij in dat verband op gewezen dat, gelet op het ontbreken van zowel Belgische als Europese wetgeving terzake, er niet verwezen wordt naar een specifiek label en/of specifieke certificatie, want er bestaan veel verschillende SVI-benaderingen; voorts zou het bij wet verplicht stellen van een label « x » de instelling die het label verleent als het ware een monopolie verschaffen;

Daarom wordt alleen maar de onafhankelijkheid van de controle-instelling geëist. Dat houdt in dat er geen belangenvermenging tussen die instelling en de investeerder mag zijn en evenmin met de begunstigde van de investering (de controle-instelling mag zelf geen aandelen in de begunstigde van de investering hebben en mag niet gecontroleerd of beheerd worden door de investeerder of de begunstigde van de belegging);

- bovendien, zijn alleen het Gewest en de overheden die eronder ressorteren of erdoor gecontroleerd worden, onderworpen aan deze verplichting.

Artikel 3

Het verslag kan geïntegreerd worden in de memorie van toelichting van de begrotingsordonnantie.

Artikelen 4 en 5

Deze artikelen voeren geen echte nieuwe verplichting in, maar bepalen dat het verslag dat al verplicht is bij de wetgeving die van toepassing is op de gewestelijke semi-overheidsinstellingen en de gemeenten, een deel over sociaal verantwoorde investeringen moet bevatten.

PROPOSITION D'ORDONNANCE

visant à imposer des critères d'investissements socialement responsables aux marchés financiers de pouvoirs publics

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

Dans la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, l'article 18bis est complété par un troisième paragraphe rédigé comme suit, pour la Région de Bruxelles-Capitale :

« § 3. – La Région de Bruxelles-Capitale, les pouvoirs adjudicateurs régionaux, financés ou contrôlés majoritairement par la Région et les communes imposent dans les marchés financiers qu'ils lancent qu'au moins dix pour cent des sommes investies le soient dans des fonds de placements, produits financiers ou mandats de gestion gérés selon un processus d'investissement qui intègre, en plus des critères financiers, des critères sociaux, éthiques ou environnementaux, ou dans des sociétés ou associations sans but lucratif qui font application des principes de base visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, 1^o de l'accord de coopération du 4 juillet 2000 entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone relatif à l'économie sociale.

Le processus d'investissement précisera dans quelle mesure des critères sociaux, éthiques ou environnementaux sont pris en compte dans la gestion. Le respect des critères sociaux, éthiques ou environnementaux fera l'objet, d'une part, de rapports clairs et réguliers par la société de gestion et, d'autre part, d'un contrôle régulier par un organisme indépendant. ».

Article 3

Le gouvernement fait chaque année rapport au Parlement sur la politique menée en matière d'investissement socialement responsable par la Région. Ce rapport est transmis au Parlement au plus tard le 30 juin de l'année qui suit l'exercice.

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

ertoe strekkende criteria inzake sociaal verantwoorde investeringen op te leggen in de overheidsopdrachten voor financiële diensten van de overheden

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Artikel 18bis van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten wordt, voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aangevuld met een derde paragraaf, luidend :

« § 3. – Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de aanbestedende gewestelijke overheden die merendeels gefinancierd of gecontroleerd worden door het Gewest, en de gemeenten moeten in de bestekken van de door hen uitgeschreven overheidsopdrachten voor financiële diensten bepalen dat minstens tien percent van de geïnvesteerde bedragen belegd wordt in beleggingsfondsen, financiële producten of beheersmandaten die beheerd worden volgens een investeringsproces dat niet alleen rekening houdt met financiële criteria, maar met sociale, ethische of milieucriteria, dan wel belegd wordt in maatschappijen of verenigingen zonder winstoogmerk die de basisbeginselen bedoeld in artikel 1, paragraaf 2, van het samenwerkingsakkoord van 4 juli 2000 tussen de federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de sociale economie toepassen.

Het investeringsproces vermeldt in hoeverre sociale, ethische of milieucriteria in aanmerking worden genomen bij het beheer. Enerzijds brengt de beherende maatschappij regelmatig bevattelijke verslagen uit over de naleving van de sociale, ethische of milieucriteria en anderzijds voert een onafhankelijke instelling in dat verband regelmatig controle uit. ».

Artikel 3

De regering brengt elk jaar bij het Parlement verslag uit over het door het Gewest gevoerde beleid inzake sociaal verantwoorde investeringen. Dat verslag wordt overgezonden naar het Parlement, uiterlijk op 30 juni van het jaar dat op het verslagjaar volgt.

Article 4

L'article 8 de l'ordonnance du 19 février 2004 instituant le Centre de coordination financière pour la Région de Bruxelles-Capitale et instituant une centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public bruxellois est complété par l'alinéa suivant :

« Le rapport doit contenir en outre des informations sur la mesure dans laquelle sont pris en compte les aspects sociaux, éthiques et environnementaux dans la politique financière du Centre. ».

Article 5

A l'article 96 de la Nouvelle loi communale, un nouvel alinéa rédigé comme suit est inséré entre le troisième et le quatrième alinéa :

« Le rapport doit contenir en outre des informations sur la mesure dans laquelle sont pris en compte les aspects sociaux, éthiques et environnementaux dans la politique financières de la commune. ».

Didier GOSUIN (F)
 Jacques SIMONET (F)
 Sfia BOUARFA (F)
 Véronique JAMOULLE (F)
 Yaron PESZTAT (F)
 Hervé DOYEN (F)
 Fouad AHIDAR (N)

Artikel 4

Artikel 8 van de ordonnantie van 19 februari 2004 tot instelling van het financieel coördinatiecentrum voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en tot instelling van een financiële centralisatie van de thesaurieën van de Brusselse instellingen van algemeen belang wordt aangevuld met het volgende lid :

« Dit verslag bevat bovendien informatie over de mate waarin rekening wordt gehouden met de sociale, ethische en milieuaspecten in het financieel beleid van het Centrum. ».

Artikel 5

In artikel 96 van de Nieuwe Gemeentewet wordt, tussen het derde en vierde lid, een nieuw lid ingevoegd, luidend :

« Het verslag bevat bovendien informatie over de mate waarin rekening wordt gehouden met de sociale, ethische en milieuaspecten in het financieel beleid van de gemeente. ».

