

Werkdocument Advies Duurzaam Inkopen
11 mei 2011
Conceptversie - voor consultatie

Inhoud

1. Inleiding.....	2
2. Aanbevelingen.....	3
3. Aanpak voor succesvol duurzaam inkoopbeleid.....	6
Bijlage	11
Colofon	15
Geraadpleegde bronnen	16

1. Inleiding

VNO-NCW, MKB-Nederland en MVO Nederland hebben 8 februari 2011 een voorstel gedaan aan staatssecretaris Atsma van het ministerie van Infrastructuur & Milieu om het duurzaam inkoopbeleid een nieuwe uitwerking te geven. De initiatiefnemende partijen nemen al geruime tijd tekortkomingen waar in de praktijk van het huidige duurzaam inkoopbeleid. Een extra aanleiding voor het voorstel was het kritische onderzoek van KPMG, in opdracht van Actal, naar de inhoudelijke nalevingslasten van het programma duurzaam inkopen van de overheid.

In het Algemeen Overleg van 10 februari 2011 maakte staatssecretaris Atsma bekend in te gaan op dit voorstel van VNO-NCW, MKB Nederland en MVO Nederland. Ook NEVI en De Groene Zaak zijn vanaf het begin bij het opstellen van dit advies betrokken geweest. Deze organisaties zijn zeven keer in een werkgroep bij elkaar gekomen in de periode februari-juni 2011 en hielden een werksessie van een dag. Tevens onderhielden de leden van de werkgroep contacten met hun achterban via een voortgangsbericht en werden diverse experts geconsulteerd.

Deze organisaties hopen dat het advies een startpunt kan zijn voor nadere gedachtevorming over duurzaam inkopen, waarbij ook anderen betrokken worden. Dit advies aan staatssecretaris Atsma van het ministerie van I&M over het duurzaam inkoopbeleid van de overheid is een advies op hoofdlijnen. Het advies is tot stand gekomen in de Werkgroep Duurzaam Inkopen, bestaande uit VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, NEVI en De Groene Zaak, ondersteund door Schuttelaar & Partners. Doel van dit advies is om breed door het bedrijfsleven gedragen suggesties en aanbevelingen te doen voor een ambitieus duurzaam inkoopbeleid dat constructief bijdraagt aan een versnelling en verdieping van verduurzaming en innovatie, zonder een onevenredige verzwaring van de administratieve lasten.

2. Aanbevelingen

Op grond van de analyse van het huidige duurzaam inkoopbeleid, de ervaringen in de praktijk, het inkoopproces, tal van documentatie en de visie van de verschillende organisaties komt de werkgroep duurzaam inkopen tot een aantal aanbevelingen.

De basis van deze aanbevelingen ligt steeds in het huidige inkoopproces, een systematiek die door de inkopers nationaal en internationaal gehanteerd wordt en voldoet aan tal van richtlijnen (juridisch, organisatorisch en financieel). Daar waar bij de ontwikkeling van het duurzaam inkoopbeleid, tot op heden, de focus heeft gelegen op de eindfase van het inkoopproces en het toepassen van criteria, heeft de werkgroep duurzaam inkopen voor ogen om duurzaam inkopen breed te integreren in het inkoopproces van organisaties. Omdat het inbedden van een procesaanpak in het begin tot aan het einde van het inkoopproces leidt tot een meer *tailor-made*, uitdagende vorm van duurzaam inkopen en uiteindelijk tot meer duurzaamheidswinst.

1. Professionalisering inkoopfunctie verder versterken

Onderdeel van het professioneel opdrachtgeverschap is een professionele inkoopfunctie. De overheid wordt geadviseerd, voor zover nodig, verder te investeren in de kwaliteit van deze functie.

- Investeer in professionalisering van de inkoopfunctie, zodat inkopers beter in staat zijn in de voorbereidingsfase te kiezen van duurzame en innovatieve oplossingen.
- Investeer tevens in de professionalisering van de aanbodkant. Ook bedrijven hebben kennis nodig om met een innovatieve vraag om te kunnen gaan.
- Stel als overheid een duurzaamheidsbeleid op (decentraal) en leidt hier de duurzaamheidsdoelstellingen voor het inkoopbeleid van af. Zo liggen strategische doelstellingen en inkoop met elkaar op een lijn.
- Onderzoek, daar waar *launching customer* en TCO onvoldoende van de grond komen, waarom dit het geval is. Stel, indien nodig, als overheid een actieplan op om deze methoden op te schalen. Sluit hiervoor aan bij *best practices* en lopende initiatieven.
- Hanteer een gedifferentieerd beleid, met mogelijkheden om zich te richten op functioneel aanbesteden. Volg hierbij de werkwijze zoals wordt ontwikkeld in de GWW. Ontwikkel eveneens een procesaanpak met beperkte minimumeisen en waar mogelijk gunningscriteria.

2. Duurzaamheidsambities van de overheid

Het kabinet heeft algemene duurzaamheidsambities. Om die duurzaamheidsambities te realiseren zet het kabinet diverse instrumenten in; een van die instrumenten is het duurzaam inkoopbeleid. Er dient optimale aansluiting en synergie te zijn tussen deze generieke instrumenten en het instrumentarium dat bij duurzaam inkopen wordt ingezet. Vermeden dient te worden dat algemene beleidsdoelstellingen neergelegd worden bij het inkoopinstrument.

- Stimuleer gemeenten en andere overheidsdiensten om hun algemene duurzaamheidsambities te formuleren en hieraan uitvoering te geven door de inzet van diverse instrumenten, waaronder het duurzaam inkoopinstrumentarium.

- Monitor de inspanningen van de overheid op het behalen van de overheidsambities, inclusief de gestelde doelstellingen voor duurzaam inkopen.

3. Selectie op basis van bedrijfsvoeringeigenschappen mogelijk maken

Het integreren van de procesaanpak in het duurzaam inkoopbeleid is een centrale bouwsteen voor *tailor-made* verduurzaming, die een statische benadering van duurzaamheid voorkomt.

- In de gunningsfase zouden de algemene duurzaamheidsprestaties van een bedrijf ook tot een gunningsvoordeel moeten kunnen leiden. In de Nederlandse praktijk is de CO₂-prestatieladder een voorbeeld van een instrument dat hiertoe succesvol is toegepast.
- Neem verduurzaming van bedrijfsprocessen mee als geschiktheidseisen. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat bedrijven een proces van verduurzaming ingaan waarbinnen zij zelf hun eigen prioriteiten stellen op basis van erkende richtlijnen. Door proceseisen te stellen wordt voorkomen dat er statische discussies ontstaan over wat duurzaamheid precies is en hoe je dit onderling kan vergelijken. Deze aanpak kan in beginsel generiek worden toegepast mits de proportionaliteit niet in het geding is.
- Onderzoek de mogelijkheid van gunning op basis van eigenschappen van bedrijfsvoering

4. Stimulering van duurzaam innoveren een structurele plek geven

Innovatie is cruciaal voor het benutten van het strategische potentieel van aanbestedingen en voor het realiseren van bestuurlijke doelstellingen op het gebied van duurzaamheid. Duurzame en betaalbare oplossingen zijn al volop in de markt voorhanden en blijven in aantal sterk groeien. Die innovaties krijgen een terechte kans indien overheden gunningscriteria opstellen die niet de initiële aanschafprijs maar de levensduurkosten (Total Cost of Ownership) tot uitgangspunt nemen. Ook het stellen van de bestuurlijke doelstelling dat een vastgesteld percentage voor innovatieve aanbestedingen gehanteerd kan helpen. Aanbestedingen waarbij de systematiek van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) de norm is en de prijs het grootste deel van de beoordeling uitmaakt stimuleren duurzame innovatie onvoldoende.

- Kies voor een bredere toepassing van instrumenten als de concurrentie gerichte dialoog en marktconsultaties.
- Integreer TCO (Total Cost of Ownership) in de gunningscriteria. De ervaring hiermee leert dat dit naast duurzaamheidswinst ook tot grote kostenbesparingen kan leiden.
- Pas meer functionele en doelcriteria toe. Dit type criteria laat het aan de markt over om oplossingen te genereren voor de gewenste doelstellingen zoals energiereductie doelstellingen en sociale doelen. Dit in tegenstelling tot technische specificaties die precies voorschrijven hoe het product of dienst er uit moet zien.
- Prikkel overheden om relatieve gunningscriteria op te stellen, zodat duurzame innovaties makkelijker onder de aandacht komen.

5. Verlaging van de administratieve lasten bewerkstelligen

Kleine en middelgrote ondernemingen hebben moeite met de administratieve lasten die zich voordoen in de selectiefase. Dit heeft onder meer te maken met de bewijsstukken die moeten worden overlegd. Deze last is niet alleen voor het MKB zwaar, maar ook voor de grote ondernemingen.

- Vraag alleen voor de selectie om relevante informatie en/of eigen verklaringen.

- Verzoek uitsluitend aan de inschrijvers die tot de gunning worden toegelaten om bewijsstukken.
- Pas preselectie toe bij complexe aanbestedingen (niet alles aan iedereen vragen).

6. Een harde ondergrens (minimumeisen) voor producten en diensten stellen

In de afgelopen jaren is de aandacht van het duurzaam inkoopbeleid vooral uitgegaan naar de productgroepen en de minimumcriteria. De overheid heeft hiermee het goede voorbeeld willen geven. Het heeft een beweging in de markt teweeg gebracht, mede doordat de lat telkens een stap omhoog werd gebracht. Tegelijkertijd leidde deze focus tot stagnatie in innovatie, inefficiëntie en realisatie van minder duurzaamheidswinst dan mogelijk.

- Formuleer alleen minimumeisen voor zaken die boven het niveau van wetgeving uitstijgen en aansluiten op de Europese 2020 doelstellingen
- Specificeer de minimumeisen zoveel mogelijk functioneel en doelgericht.
- Stel zoveel mogelijk generieke eisen op die gelden voor alle productgroepen.
- Vervang de middelcriteria voor doelcriteria. Baseer deze doelcriteria op bestaande standaarden en initiatieven.
- Stimuleer dat, waar geen standaarden zijn, maar wel een grote duurzaamheidsimpact, nieuwe standaarden ontwikkeld worden.
- Focus op grootste inkoopvolume overheid en grootste duurzaamheidswinst.

7. Implementatie en communicatie met verve ter hand nemen.

Bij ieder nieuw beleidsterrein is communicatie van wezenlijk belang. Zowel om het bekend te maken bij de potentiële uitvoerders als om draagvlak te verkrijgen en implementatie te bewerkstelligen.

- Stimuleer de *best practices* van inkopers en aanbieders door een platform aan te bieden waarbij men elkaar inspireert met de wijze waarop zij verduurzaming vorm geven
- Zorg voor een coherente aanpak door de diverse overheden (op het niveau van het rijk, provincies, gemeenten e.d.), zodat er een krachtig signaal naar de opdrachtnemers ontstaat, waardoor zij eerder de bereidheid zullen vertonen de nodige investering te doen.
- Monitor het behalen van duurzaamheidsdoelstellingen van een organisatie als geheel en communiceer hierover naar medewerkers, stakeholders, afnemers, etc.
- Communiceer met regelmaat met de bedrijven over hun contract (leveranciersmanagement).
- Zorg voor goede voorlichting en communicatie aan bedrijven over de consequenties van het duurzaam inkoopbeleid en biedt ondersteuning voor zover nodig.
- Onderzoek of een loket waar inkopers en bedrijven met een klacht terecht kunnen wenselijk en functioneel is.

3. Aanpak voor succesvol duurzaam inkoopbeleid

Visie

Duurzaam inkopen biedt kansen voor bedrijfsleven en maatschappij door de totale inkoopwaarde van de overheid te benutten om duurzaamheid en innovaties te versnellen. Duurzaamheid is een dynamisch begrip. Dat betekent dat het beleid rekening dient te houden met het gegeven dat duurzame ontwikkeling een continu proces is dat niet te vangen is in statische criteria. De grootste kennis over duurzaamheid en innovatie ligt bij het bedrijfsleven. De overheid zou daarom moeten aansluiten bij ontwikkelingen in de markt en het bedrijfsleven moeten stimuleren om vervolgstappen te zetten.

Dit vraagt om:

Lef: durf als overheid je nek uit te steken, onder andere als launching customer,

Ambitie: beloon koplopers, stimuleer het peloton en sluit achterblijvers uit,

Vertrouwen: geef ruimte aan het bedrijfsleven door een focus op proceseisen en beperk de bewijslast door het gebruik van zelfverklaringen.

Trots: duurzaam inkopen is iets om trots op te zijn en wat uitnodigt om successen van bereikte duurzaamheidsstappen te delen, zowel extern naar stakeholders en intern naar medewerkers.

'100% duurzaam inkopen' is ontleend aan de motie die ten grondslag ligt aan dit beleid. Deze absolute formulering kent als keerzijde een onnodige en ongewenst statische benadering die suggereert dat iets 100% duurzaam kan zijn. Maar duurzaamheid en MVO zijn begrippen die niet in absolute zin kunnen en moeten worden gebruikt, maar alleen als duiding van een ontwikkeling naar steeds meer duurzaamheid. De werkgroep adviseert dan ook om de algemene beleidsdoelstelling voor duurzaam inkopen voortaan, in deze dynamischere en ambitieuzere betekenis, te formuleren als *'in het inkoopbeleid duurzame ontwikkeling 100% mee te nemen'*. Dit maakt de weg vrij voor een beleid dat niet alleen op minimumeisen focust maar overheden stimuleert om eigen duurzaamheidsdoelstellingen te formuleren en die te vertalen naar hogere ambities voor duurzaam inkopen.

Partijen onderkennen ook de positieve effecten van het huidige duurzaam inkoopbeleid, met name in het creëren van bewustwording bij zowel aanbestedende diensten als het bedrijfsleven. Lopende ontwikkelingen zoals de actualisaties van de criteriadocumenten, spoor 2 en de aanpak van het Centraal Team Doorontwikkeling Duurzaam Inkopen voor de GWW-sector komen al aan vele bezwaren van het bedrijfsleven tegemoet. Partijen willen deze ontwikkelingen dan ook niet afremmen maar een duwtje in de rug geven zodat het breed uitgerold kan worden over duurzaam inkopen als geheel.

Een vernieuwde strategie

Het duurzaam inkoopbeleid krijgt vorm door samenwerking met de markt, aansluiting bij ontwikkelingen in de sector en stimulering tot verdergaande verduurzaming en innovatie. De overheid legt de oplossingen bij de markt en stuurt voornamelijk op doelstellingen en processen.

Grondslag voor de nieuwe beleidsaanpak (de beginselen):

1. Criteria gericht op verduurzaming en innovatie: dit betekent productgerichte doelcriteria en procescriteria gericht op verduurzaming van bedrijfsprocessen en behelst zoveel mogelijk, binnen de aanbestedingsregels, een ketenbenadering.
2. Focus op grootste inkoopvolume overheid en grootste duurzaamheidswinst.
3. Een integrale aanpak: verbetering van de criteriasystematiek en optimaal benutten van de mogelijkheden van de aanbestedingsmethodiek (zoals marktconsultatie, TCO, EMVI, gebruik van varianten, concurrentiegerichte dialoog).
4. Aansluiten bij de markt: waar algemeen geaccepteerde (product)standaarden en marktinitiatieven bestaan, sluiten de eisen van duurzaam inkopen qua doelstellingen hierbij aan.
5. *People, Planet en Profit*: duurzaam inkopen is evenwichtig gericht op alle MVO-aspecten, wat inhoudt dat gelijktijdig rekening wordt gehouden met milieuaspecten, sociale aspecten en winstgevendheid. Duurzaam inkopen moet leiden tot winst voor de belastingbetaler, de toeleverancier en de samenleving. Dit komt ook tot uitdrukking in de prijs die de overheid wil betalen voor het totaalplaatje van duurzaamheid, prijs, kwaliteit en veiligheid. Duurzaamheid hoeft niet altijd kostenverhogend te zijn, maar het moet wel altijd gewaardeerd worden in de prijs.
6. Innovatiebevorderend: door prestatiebelonende gunningscriteria, systeembenaderingen zoals gehanteerd door Centraal Team Doorontwikkeling Duurzaam Inkopen en als launching customer.

Methodiek

Duurzaam inkopen gaat hand in hand met professioneel inkopen. De werkgroep pleit daarom voor een integrale aanpak, waarbij de systematiek rondom de criteria wordt geoptimaliseerd en ook meer aandacht is voor het optimaal benutten van de mogelijkheden van de aanbestedingssystematiek.

Criteria

De systematiek ziet er als volgt uit:

1. *Generieke procescriteria gericht op verduurzaming van bedrijfsprocessen*. Deze procescriteria zijn voor alle inkopen, mits proportioneel, te gebruiken.
2. *Productgroepspecifieke doelcriteria*. Deze zijn gebaseerd op algemeen geaccepteerde standaarden. Waar deze niet bestaan, stimuleert de overheid.
3. *Prestatiebelonende gunningscriteria op grond van eigen duurzaamheidsdoelstellingen*. Ter ondersteuning worden richtlijnen ontwikkeld.

Ad. 1) Generieke procescriteria

Verduurzaming is een proces, hetgeen oneindig is en waarin iedere organisatie eigen keuzes maakt en prioriteiten stelt. De procesbenadering borgt en erkent dat duurzaamheid continue in beweging is en aan verbetering onderhevig is. De procesaanpak beloont die ondernemingen die serieus werk maken van deze continue verduurzaming van hun bedrijfsprocessen, en daarbij tevens de duurzaamheidsdruk verder in de keten meewegen. De procesaanpak daagt het bedrijfsleven meer uit dan het voorschotelen van technische criteria. Een goede samenspraak

borgt dat er (nog) meer gebruik kan worden gemaakt van de, bij het bedrijfsleven aanwezige, kennis. Op deze wijze wordt ook beter aangesloten bij de reeds bestaande marktprikkels en zich voordoende autonome ontwikkelingen. Ook een procesmatige insteek is gebaseerd op het uitgangspunt dat duurzaam inkopen idealiter tot stand komt door middel van op consensus gerichte samenspraak tussen de inkoper en de leverancier, inclusief andere partijen in de keten.

In het huidige duurzaam inkoopbeleid zijn de milieu- en sociale criteria gescheiden. De sociale voorwaarden duurzaam inkopen hebben (in tegenstelling tot de milieucriteria) van meet af aan een procesaanpak als uitgangspunt genomen, in de vorm van ketenverantwoordelijkheid en inspanningsverplichtingen. Dat acht de werkgroep een goede zaak. De werkgroep adviseert het erkennen van breed gedragen duurzaamheidsinitiatieven in dat kader met kracht voort te zetten.

Ad. 2) Productgroepspecifieke doelcriteria

Onderlinge afspraken tussen overheden over minimumeisen geven duidelijkheid aan de markt. Een inkoper zal altijd een aantal minimumeisen willen formuleren waaraan een product of dienst moet voldoen. Wanneer overheden daar afspraken over maken binnen het programma duurzaam inkopen weet het bedrijfsleven wat ze kunnen verwachten en worden ze niet geconfronteerd met verschillende minimumeisen (en bijbehorende last) van verschillende overheden. Deze minimumeisen dienen aan een aantal voorwaarden te voldoen:

- Alleen voor zaken die boven het niveau van wetgeving uitstijgen. Als iets wettelijk verplicht is, hoeft het niet nog een keer in een aanbestedingseis verrat te worden. Dit leidt tot ongewenste administratieve last.
- Ze worden afgeleid van algemeen geaccepteerde standaarden, zoals keteninitiatieven, keurmerken, labels. Waar deze niet bestaan, stimuleert de overheid de ontwikkeling van nieuwe standaarden. Er vindt geen expliciete en te smalle verwijzing naar bepaalde keurmerken of labels plaats, maar er is ruimte voor een brede invulling van verduurzaming.
- De minimumeisen worden zoveel mogelijk doelgericht gespecificeerd. Dit type criteria laat het aan de markt over om oplossingen te genereren voor de gewenste doelstellingen zoals energiereductie doelstellingen en sociale doelen. Dit in tegenstelling tot technische specificaties die precies voorschrijven hoe het product of dienst er uit moet zien. Een minimumeis van 30% CO₂-reductie in gebruik biedt de ondernemer de mogelijkheid zelf maatregelen te nemen / te formuleren in een interessante *business case*.
- Ook zou stelselmatig een hardheidsclausule moeten worden gehanteerd. Andere criteria mogen worden toegepast, mits die minimaal dezelfde duurzaamheidswinst bewerkstelligen. Dit kan onder meer door middel van functionele aanbestedingen op systeemniveau.
- Een deel der huidige criteria, bijvoorbeeld een aantal milieucriteria uit de set criteria voor nieuw te bouwen kantoorgebouwen, is (soms in ander verband dan dat van duurzaam inkopen) nog onderwerp van nader onderzoek en dialoog. Bijvoorbeeld om te geraken tot breed geaccepteerde en geharmoniseerde rekeninstrumenten en milieudatabases. In die gevallen adviseert de werkgroep om het hanteren van dergelijke criteria in het kader van duurzaam inkopen, inhoudelijk en in de tijd te laten aansluiten bij die andere trajecten.

Ad 3) Prestatiebelonende gunningscriteria

Duurzaam inkopen komt binnen een aanbestedende dienst niet goed van de grond indien er onvoldoende draagvlak is bij bestuur en budgethouders. Duurzaam inkopen is dus niet een zaak van inkopers alleen. Tegelijkertijd heeft deze inkoper een instrumentarium tot zijn beschikking waarmee veel meer duurzaamheidswinst en innovatie te behalen is dan nu vaak benut wordt. Hieronder volgt een aantal aanbevelingen hoe dit instrumentarium optimaal benut kan worden:

- *Eigen doelstellingen van de organisatie:* De organisatie formuleert duurzaamheidsdoelstellingen en als afgeleide hiervan inkoopdoelstellingen en legt hierover publiekelijk verantwoording af (zie ook de Japanse benadering).
- *Aanbesteden waarbij de systematiek van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) de norm is:* Bij aanbesteden op laagste prijs wordt het innovatieve vermogen van de markt niet benut. Duurzaamheid kan in dit geval alleen worden meegenomen in de gunning door in het bestek precies voor te schrijven aan welke eisen voldaan moet worden. De markt uitdagen kan bij EMVI aanbestedingen door prestatiebelonende gunningscriteria op te nemen. Hoe beter een onderneming scoort op een bepaald (duurzaamheids)aspect hoe groter de kans op gunning. Prestatiebelonende gunningscriteria moeten in onze visie waar mogelijk onderdeel zijn van aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen. Het is cruciaal dat concepten, ideeën en suggesties, innovaties van bedrijven beloond worden in aanbestedingen (meewegen in de gunning). Hiermee wordt een eenzijdige focus op minimumeisen voorkomen.
- *Aanbesteden op levensduurkosten als uitgangspunt en bereidheid om meer te betalen indien TCO wel hoger uitvalt:* Duurzame en betaalbare oplossingen zijn al volop in de markt voorhanden en blijven in aantal sterk groeien. Die alternatieven krijgen echter pas een kans als overheden gunningcriteria opstellen die niet de initiële aanschafprijs maar de levensduurkosten (Total Cost of Ownership) tot uitgangspunt nemen. Dit leidt tot structurele besparingen en duurzaamheidswinst. Voorkomen wordt dat producten die in aanschaf het goedkoopst, maar over de totale levensduur juist duurder zijn, gekocht worden.
- *Stimuleren dialoog tussen overheid en markt:* Bredere toepassing van instrumenten als de concurrentie gerichte dialoog en marktconsultaties. Dit is in onze visie cruciaal voor het benutten van het strategische potentieel van aanbestedingen en voor het realiseren van bestuurlijke doelstellingen op het gebied van innovatie en duurzaamheid. De essentie is dat overheid en markt krachten bundelen op het niveau van bestuurlijke doelstellingen.
- *Verlagen administratieve lasten:* kleine en middelgrote ondernemingen hebben vooral moeite met de administratieve lasten die zich voordoen in de selectiefase. Dit heeft onder meer te maken met de bewijsstukken die moeten worden overlegd. Wij zien dat deze last niet alleen voor kleine en middelgrote organisaties groot is, maar ook voor de grote ondernemingen.
 - Een oplossing voor administratieve lasten is dat de ondernemingen een samenvatting van de voor selectie relevante informatie overleggen of dat zij in een eerste fase kunnen volstaan met eigen verklaringen. Inschrijvers die tot de gunning worden toegelaten kunnen vervolgens, wanneer noodzakelijk, om bewijsstukken gevraagd worden. Ter voorkoming van fraude kan de aanbestedende dienst zich het recht voorhouden om op elk moment te kunnen verlangen dat de stukken worden overlegd. Ook kan zij bijhouden in welke mate ondernemingen dit vertrouwen

geschonden hebben en hier eventueel consequenties aan verbinden voor toekomstige aanbestedingen.

- De administratieve last kan verder afnemen door het toepassen van preselectie bij complexe aanbestedingen (niet alles aan iedereen vragen). In de huidige aanbestedingspraktijk zien wij te vaak dat deze preselectie niet toegepast wordt en dat dezelfde stukken soms twee keer gevraagd worden, zowel bij selectie als gunning.

CONCEPT

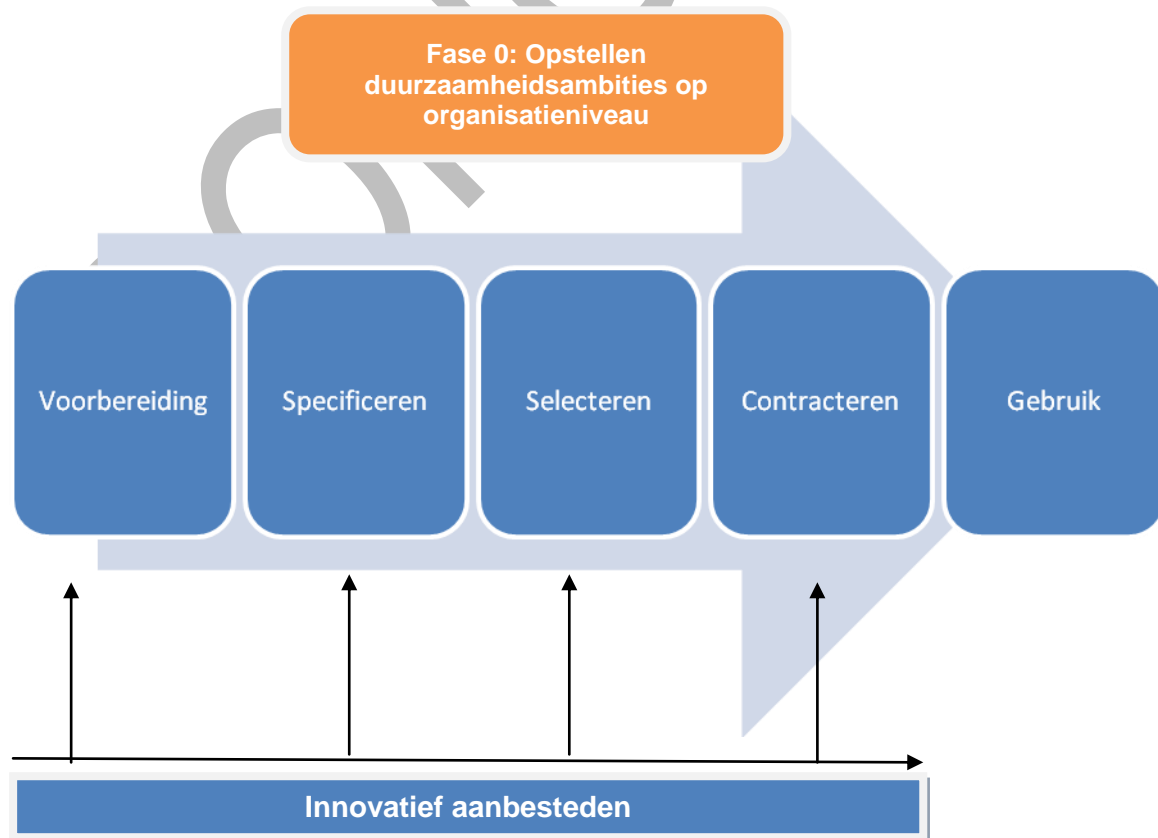
Bijlage

Uitwerking verweving duurzaam inkopen in de methodiek van het inkoopproces

Bijgaand een voorstel voor de methodiek van duurzaam inkopen. Hierbij wordt met name ingegaan op de fasen voorbereiding, specificeren (kwalificatie, minimumeisen en gunningscriteria), contracteren en de gebruiksfase. De laatste is met name bij de procesaanpak relevant omdat in de gebruiksfase de voortgang van verduurzaming bij de leverancier wordt gestimuleerd.

In deze bijlage wordt per onderdeel van het inkoopproces kort beschreven welke veranderingen in aanpak partijen voorstaan om duurzaam inkopen te verweven in het gehele inkoopproces; wat daarmee minder zwaartepunt kent aan het einde van het inkoopproces met het formuleren van de criteria, zoals eerder het geval was.

Onderstaande figuur geeft het inkoopproces weer. Organisaties formuleren eerst duurzaamheidsambities en maken inkoop hier een afgeleide van. Vervolgens doorloopt de inkoop de voorbereidingsfase, de specificatiefase, de selectiefase, de contractfase en ten slotte de gebruiksfase. Gedurende iedere fase van de inkoop is het mogelijk om innovatie te stimuleren.



Fase 0. Opstellen duurzaamheidsambities

Voordat het inkoopproces van start gaat is het beleid van de inkoopende overheid van belang. In 'fase 0' benoemt iedere organisatie de eigen duurzaamheidsambities, inclusief de MVO-kernonderwerpen voor de organisatie. De inkoopfunctie is daarmee één van de instrumenten om de deze ambities vorm te geven. Inkoopers vertalen de duurzaamheidsambities in de gunningscriteria.

Aanbeveling fase 0:

- Stel als overheid duurzaamheidsbeleid op (decentraal) en leidt hier de duurzaamheidsdoelstellingen voor het inkoopbeleid van af. Zo liggen strategische doelstellingen en inkoop met elkaar op 1 lijn.

Fase 1. Voorbereiding/sourcing

Bij het bepalen van wat ingekocht wordt en hoe het wordt ingekocht bestaat veel (vaak nog onbenutte) ruimte voor innovatief aanbesteden¹. Bijvoorbeeld door:

- Te kiezen voor een marktconsultatie, waarbij leveranciers worden uitgedaagd zelf met duurzame oplossingen te komen.
- *Best-practices* in kaart te brengen.
- Te bekijken of er mogelijkheden zijn om op te treden als *launching customer*.
- Bij het bepalen van budgetten te kijken naar de mogelijkheden van TCO en/of rekening houden met eventuele meerprijs.
- Bestaande productgroepen/criteria laten terugkomen en advies over geven.

Aanbevelingen voor de voorbereidingsfase:

- Investeer in professionalisering van de inkoopfunctie, om ervoor te zorgen dat bovenstaande door inkoopers kan worden toegepast.
- Investeer ook in de professionalisering van de aanbodkant.
- Daar waar de overheid als *launching customer* onvoldoende van de grond komt, stellen we voor dit te onderzoeken. Er ligt hier een kans om aan te sluiten bij *best practices*. Stel als overheid een actieplan op om deze methoden op te schalen en sluit hiervoor aan bij lopende initiatieven. Neem drempels weg in begrotingsstructuur en help bedrijven om hun innovatieve producten zichtbaar te maken, bijvoorbeeld via een marktplaats met *best practices*.

Fase 2. Specificeren

Geschiktheidseisen & selectiecriteria

De selectiecriteria hebben, in tegenstelling tot geschiktheidseisen, de vorm van wensen. Op basis hiervan wordt een shortlist van leveranciers gemaakt die een verzoek ontvangen om een offerte uit te brengen. Dit is alleen toegestaan bij niet-openbare aanbestedingen, concurrentiegerichte dialoog en gunning door middel van onderhandelingen. Geschiktheidseisen

¹ Uit Handleiding duurzaam inkopen.

kunnen voor iedere aanbesteding worden gebruikt en zijn dus het meest geschikt voor het stellen van procesmatige verduurzamingseisen aan bedrijven.

Aanbeveling:

Neem verduurzamingseisen mee als geschiktheidseisen. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat bedrijven een proces van verduurzaming ingaan, waarbinnen zij zelf hun eigen prioriteiten stellen op basis van erkende richtlijnen. Door proceseisen te stellen en geen inhoudelijke eisen wordt voorkomen dat er statische discussies ontstaan over wat duurzaamheid precies is en hoe je dit onderling kan vergelijken. Deze aanpak kan in beginsel generiek worden toegepast mits dit proportioneel is.

Op te nemen proceseisen zouden er als volgt uit kunnen zien:

- Bedrijf heeft in overleg met stakeholders de voor dit werk/product/dienst meest relevante en significante duurzaamheidsthema's geselecteerd.
- Bedrijf heeft voor de geselecteerde thema's doelstellingen geformuleerd en openbaar gemaakt.
- Bedrijf rapporteert jaarlijks over de voortgang van deze doelstellingen.

Bewijsmiddel: zelfverklaring/certificaat/eigen verklaring. Te overleggen na de selectiefase, om administratieve lastendruk te verminderen.

Minimumeisen aan producten

De minimumeisen gelden als knock-out criteria en moeten direct gerelateerd zijn aan het te leveren product, dienst of werk. De huidige criteriadocumenten bieden daarvoor een handvat, maar zijn te gedetailleerd, en richten zich teveel op middelvoorschriften in plaats van het achterliggende doel. De huidige productcriteria moeten opnieuw onder de loep worden gehouden. Er zal centraal een aantal productgroepen worden uitgewerkt waar alle inkopers van overheden (en eventueel het bedrijfsleven) gebruik van maken. Voor producten die niet onder één van de productgroepen vallen, kunnen centraal richtlijnen worden opgesteld hoe de minimumcriteria toe te passen. Bedrijven en brancheorganisaties kunnen hierbij een belangrijke rol vervullen.

Aanbeveling:

- Vervang de middelcriteria voor doelcriteria.
- Stel alleen bovenwettelijke criteria op.
- Baseer de criteria op bestaande standaarden en initiatieven.
- Draagvlak onder bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld wordt gegarandeerd door uit te gaan van bestaande algemeen geaccepteerde standaarden, certificaten, initiatieven. Eventueel een jaarlijkse revisie (op wetenschappelijke basis) wat 'algemeen geaccepteerd' is.
- Stimuleer daar waar geen standaarden zijn, maar wel een grote duurzaamheidsimpact, dat nieuwe standaarden worden ontwikkeld. Maak gebruik van de informatie en criteria die al ontwikkeld zijn mits draagvlak bij het bedrijfsleven.
- Beperk het aantal productgroepen tot die waar inkoopvolume en impact het grootst is.

Gunningscriteria aan producten (EMVI)

Bij gunningscriteria worden punten toegekend aan de leverancier voor uiteenlopende aspecten gerelateerd aan het product, die naast de prijs meewegen bij de keuze van een leverancier. De gunningsfase biedt bij uitstek mogelijkheden om koplopers te belonen.

Aanbeveling:

- Waar mogelijk neemt de overheid EMVI mee als methode voor aanbesteden. Duurzaamheid maakt standaard onderdeel uit van de gunningscriteria. Bij gunningscriteria wordt waar mogelijk gerekend met TCO in plaats van aanschafprijs.
- Op centraal niveau worden geen gunningscriteria voorgeschreven, maar worden er wel richtlijnen² geformuleerd voor het opnemen van gunningscriteria bij inkoop die:
 1. Stimuleren dat de meer professionele/ grotere organisaties ambitieuze criteria formuleren in lijn met de doelstellingen van de eigen organisatie.
 2. Genoeg hapklare brokken informatie bevatten voor minder professionele/ kleinere organisaties zodat ook zij worden gestimuleerd relevante gunningscriteria op te nemen.
- Een effectieve methodiek bij gunning is dat er een weging wordt toegepast die betere prestaties relatief meer beloont. Zo krijgen koplopers meer kansen. Dus hoe minder CO₂-uitstoot, hoe meer punten, in plaats van veel uitstoot = 0 punten, weinig uitstoot = veel punten.

Fase 3. Selecteren/ kwalificatie van leverancier

In deze fase wordt een leverancier gekozen op basis van geschiktheidseisen, minimumeisen en gunningscriteria.

Fase 4. Contracteren

In de contractfase nemen inkopers duurzaamheidsdoelstellingen mee die om juridische redenen niet in de voorgaande fases kunnen worden meegenomen, zoals de sociale voorwaarden of de proceseisen, indien voor een openbare aanbesteding is gekozen.

Fase 5. Gebruiksfase/ Supplier Relationship Management (SRM)

In de gebruiksfase wordt zowel gecontroleerd of de leverancier voldoet aan de gestelde proceseisen (bijvoorbeeld een jaarlijks voortgangsrapport over de gestelde duurzaamheidsdoelstellingen, of een aangepaste zelfverklaring) en aan de gestelde producteisen. De inkoopafdeling heeft hiertoe nauw contact met de leverancier om ervoor te zorgen dat aan verwachtingen wordt voldaan met betrekking tot de naleving van de afspraken omtrent duurzaamheid. Jaarlijks rapporteert de afdeling inkoop over de mate waarin het inkoopbeleid heeft bijgedragen aan de duurzaamheidsambities van de organisatie als geheel.

² Deze richtlijnen bevatten o.a.:

- 1) Concreet voorbeeld gunningscriteria op basis van algemene standaarden voor dezelfde scope productgroepen als onder minimumcriteria, alleen daar waar dit goed toepasbaar is.
- 2) Richtlijnen ten aanzien van overige thema's waarop en productgroepen waarin veel impact te behalen is.
- 3) Generieke aanwijzingen voor professionele organisaties hoe gunningscriteria in relatie tot een gedegen duurzaamheidsbeleid verder uitgewerkt kunnen worden.

Colofon

Aan dit advies is een bijdrage geleverd door:

NVO-NCW / MKB-Nederland

Hubert van Breemen

Sigrid Verweij

MVO Nederland

Shirley Justice

Willem Lageweg

Monique Lempers

Ted van der Put

Lobke Vlaming

NEVI

Karin van IJsselmuide

Jan Willem van der Meer

De Groene Zaak

Cameron Beckx

Ivo Bonajo

Henk Voormolen

Schuttelaar & Partners

Mariëtte van Amstel

Pieter Middeldorp

Suzanne van der Pijll

Geraadpleegde bronnen*

- ACTAL, KPMG, "Inhoudelijke nalevingslasten Programma Duurzaam Inkopen Overheid: Onderzoek naar 4 sectoren", Den Haag, januari 2010
- Ministerie van I&M, "Handleiding duurzaam inkopen voor overheidsinkopers", Den Haag, januari 2011
- Ministerie van I&M, "Begeleidende brief bij de vierde voortgangsrapportage duurzaam inkopen (kenmerk: DGM/PDI 2010030239)", Den Haag, november 2010
- Ministerie van I&M, "Begeleidende brief bij de derde voortgangsrapportage duurzaam inkopen (kenmerk: DGM/PDI 2010002608)", Den Haag, januari 2010
- SenterNovem, "Duurzaam Inkopen versie 2.0", Utrecht, 2009
- SenterNovem, "Handleiding duurzaam inkopen voor overheidsinkopers", Utrecht, 2009
- VNG, "Aan de slag met duurzaam inkopen; een handreiking aan raadsleden, collegeleden en ambtenaren", Den Haag 2008

**Dit is een voorlopige lijst van geraadpleegde bronnen*