



Duurzaam Inkopen
Meting 2004 en Aanbevelingen



Overzicht namen begeleidingsgroep en onderzoeksteam

Begeleidingsgroep:

Geert Thijssen (SenterNovem)

Corine van As (SenterNovem)

Christel Ankersmit (ministerie van VROM)

Onderzoeksteam:

Guido Winnink (Adjust Procurement Solutions)

Irene Hoogstad (Pinguin Management Consultants)

Met dank aan alle respondenten en deelnemers aan de workshops die de informatie en ideeën hebben geleverd waarop dit rapport is gebaseerd.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1. Inleiding	7
1.1 Aanpak	7
1.2 Opbouw van de rapportage	8
2. Analyse	9
2.1 Beleidsontwikkeling	10
2.2 Beleidsimplementatie	11
2.3 Duurzaam inkopen: het resultaat	11
2.4 Dwarsverbanden	14
2.4.1 Ondertekenaars versus niet ondertekenaars deelnameverklaring	14
2.4.2 De relatie tussen de organisatiegrootte en duurzaam inkopen	15
2.4.3 De relatie tussen een milieuzorgsysteem en duurzaam inkopen	16
2.4.4 De relatie tussen inkoop samenwerking en duurzaam inkopen	17
2.4.5 De relatie tussen inkoopcentralisatie en duurzaam inkopen	18
2.5 Duurzaam inkopen als onderdeel van het inkoopproces	19
3. Aanbevelingen voor doelstellingen	21
4. Aanbevelingen voor het instrumentarium	25
4.1 Instrumentarium voor beleid	25
4.2 Instrumentarium voor productgroepen	25
4.3 Instrumentarium voor ondersteunende processen	27
4.3.1 Schriftelijke informatie en uitleg over Europese aanbestedingsrichtlijnen 28	
4.3.2 Marketing en communicatie	29
4.3.3 Regionale adviseurs en ambassadeurs duurzaam inkopen	31
4.3.4 Monitoring	31
4.4 De rol van de verschillende organisaties	31
4.5 Tenslotte	32
5. Overzicht van figuren	33
6. Overzicht van tabellen	33

Bijlagenrapport:

- a. Analyse van de vragenlijst meting duurzaam inkopen 2004
- b. Berekening kernindicatoren
- c. De gekozen onderzoeksmethodologie
- d. De vragenlijst meting duurzaam inkopen 2004
- e. Brieven aan de respondenten
- f. Overzicht van de deelnemers aan de workshops

Managementsamenvatting

Duurzaam inkopen en aanbesteden maakt een belangrijk onderdeel uit van het programma "Met Preventie naar Duurzaam Ondernemen" afgekort PreDO. Het ministerie van VROM en SenterNovem hebben het bureau Adjust Procurement Solutions (www.adjustps.com) de volgende opdracht gegeven:

1. Uitvoering van een meting naar de stand van zaken van duurzaam inkopen¹ bij de Nederlandse overheid;
2. Formulering van een voorstel inzake doelstellingen voor duurzaam inkopen voor de komende jaren; en
3. Formulering van aanbevelingen voor het benodigde instrumentarium om deze doelstellingen te realiseren.

Meting

Voor de meting zijn 192 overheidsorganisaties (ministeries, provincies, gemeenten en waterschappen) aangeschreven met het verzoek een vragenlijst in te vullen waarin de organisaties aangeven wat de status is van duurzaam inkopen in hun organisatie. 132 organisaties (69%) hebben de vragenlijst ingevuld, waarmee een representatief beeld is verkregen voor de Nederlandse overheid als geheel. Naast deze 132 organisaties hebben ook 33 diensten van de gemeenten Rotterdam en Amsterdam en van de ministeries de vragenlijst ingevuld. In totaal hebben dus 165 organisaties meegewerkt aan het onderzoek.

Analyse

Uit de analyse van de onderzoeksgegevens blijkt dat de Nederlandse overheid een start heeft gemaakt met duurzaam inkopen. De respondenten geven aan dat in 23% van de gevallen milieu en/of sociale criteria worden meegenomen in het inkoopproces. Bij dit cijfer dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat dit een inschatting van de organisaties zelf betreft en dat in dit onderzoek een lichte definitie voor duurzaam inkopen² is gehanteerd.

Voor dit onderzoek is een drietal indicatoren ontwikkeld: een beleidsindicator, een implementatie indicator en een resultaatsindicator. Afgaande op de beleidsindicator kan worden geconcludeerd dat er nog een lange weg te gaan is voor het ontwikkelen van beleid op het gebied van duurzaam inkopen. Uit de score op de implementatie-indicator blijkt dat het hebben van beleid geen noodzakelijke voorwaarde is om een start te maken met duurzaam inkopen. Op de resultaatsindicator wordt over de hele linie laag gescoord. De provincies en de ministeries scoren wel iets beter dan de gemeenten, waterschappen en de diensten.

¹ In dit rapport wordt onder inkopen tevens aanbesteden bedoeld.

² De gehanteerde definitie van duurzaam inkopen was: het meenemen van milieu- en sociale aspecten in elke fase van het inkoopproces zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van een product of dienst dat aan deze milieu- en sociale aspecten voldoet.

Aanbevelingen voor doelstellingen

Als onderdeel van dit onderzoek is ook een tweetal workshops georganiseerd met vertegenwoordigers van alle geledingen van de overheid. In deze workshops is gewerkt aan de formulering van aanbevelingen voor doelstellingen en aan de formulering van aanbevelingen voor een instrumentarium om deze doelstellingen ook daadwerkelijk te realiseren.

Als hoofddoelstelling is naar voren gekomen dat het ambitieniveau van de overheid zou kunnen zijn dat in 2006 voor 40% duurzaam wordt ingekocht, en in 2008 voor 75%. Afgeleide doelstellingen op een drietal dimensies zijn:

1. **Beleid:**
 - a. Een kabinetsbesluit over duurzaam inkopen;
 - b. Duurzaam inkopen in 2006 voor 40% in beleid vastgelegd op organisatie-niveau en voor 75% in 2008, waarbij de organisaties de vorm waarin zij dit beleid vastleggen zelf kiezen; en
 - c. In 2006 heeft ten minste 40% van de organisaties de deelnameverklaring duurzaam inkopen ondertekend, in 2008 75%.

2. **Productgroepen:**
 - a. Elk jaar wordt aan ten minste 3 productgroepen speciale aandacht besteed:
 - i. Vanuit het programmabureau Duurzaam Inkopen (PreDO) wordt elke 4 maanden de aandacht gevestigd op één productgroep; en
 - ii. Ten minste 40% van de organisaties in 2006 en 75% van de organisaties in 2008 stellen zelf doelstellingen vast voor ten minste drie productgroepen en evalueren de voortgang;
 - b. Elke twee jaar vindt een evaluatie plaats door het programmabureau.

3. **Ondersteunende processen**
 - a. Betere marketing en communicatie over duurzaam inkopen;
 - b. Ter beschikking stellen van meer schriftelijke informatie over duurzaam inkopen;
 - c. Uitleg over Europese aanbestedingsrichtlijnen in relatie tot duurzaam inkopen;
 - d. Monitoring van duurzaam inkopen; en
 - e. Ondersteuning voor het management: draagvlak creëren bij het management voor duurzaam inkopen.

Aanbevelingen voor het instrumentarium

Voor elk van de afgeleide doelstellingen zijn instrumenten geformuleerd die realisatie van de doelstellingen mogelijk maken. Zo is voor de doelstellingen op het gebied van de productgroepen een matrix ontworpen aan de hand waarvan een keuze voor prioritaire productgroepen kan worden gemaakt. Voorts zijn hierbij het formuleren van algemene- en productspecifieke inkoopvoorwaarden speerpunten.

Op het gebied van doelstellingen voor ondersteunende processen maakt de aanstelling van adviseurs en ambassadeurs onder andere deel uit van het voorgestelde instrumentarium. Er zouden regionale adviseurs kunnen worden

aangesteld voor de begeleiding van overheidsorganisaties bij het realiseren van de doelstellingen voor duurzaam inkopen. Naast regionale adviseurs zouden er ook ambassadeurs kunnen worden aangesteld die voor een bepaalde overheidsgeleding (rijk, provincies, gemeenten of waterschappen) als boegbeeld van duurzaam inkopen fungeren. Om betere marketing en communicatie voor duurzaam inkopen te realiseren wordt voorgesteld een voor de verschillende doelgroepen op maat gemaakt marketing-en communicatieplan op te stellen en uit te voeren

Voor het onderdeel schriftelijke informatie wordt onder andere gedacht aan het presenteren van goede voorbeelden van pioniersorganisaties en milieuspecificaties die in het inkoopproces kunnen worden toegepast. Dit verschaft organisaties de praktische informatie die hen zal helpen bij het concretiseren van duurzaam inkopen. Via monitoring van de door de organisaties zelf geformuleerde doelstellingen kan de voortgang door hen zelf worden bepaald. Daarnaast evalueert het programmabureau elke twee jaar de voortgang.

Voorgesteld wordt de ontwikkeling van een monitoringsmethodiek te bezien die door verschillende organisaties zelf kan worden toegepast. Het voorstel is ook om zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande structuren bij het realiseren van de gestelde doelstellingen en het implementeren van het instrumentarium hiervoor. Het ministerie van VROM coördineert de activiteiten, het programma PreDO fungeert als de motor voor activiteiten en per doelgroep kan worden bekeken welke organisatie het beste kanaal is om tot de daadwerkelijke implementatie van acties te komen. Hierbij kan het beste zoveel mogelijk worden aangesloten bij bestaande netwerken, zoals bijvoorbeeld Professioneel Inkopen en Aanbesteden (PIA).

1. Inleiding

Duurzaam inkopen en aanbesteden is een belangrijk onderdeel van het programma "Met Preventie naar Duurzaam Ondernemen" afgekort PreDO. PreDO is een gezamenlijk programma van de VNG, het IPO, de UvW en de ministeries van VROM en EZ. Het programma beoogt een sterkere rol van de overheid bij wettelijke preventietaken en bij het stimuleren van bedrijven in duurzaam of maatschappelijk verantwoord ondernemen. Overheden kunnen hierbij zelf het goede voorbeeld geven door interne milieuzorg in de organisatie in te voeren en duurzamer in te kopen.

Om de grote milieuvoordelen, die duurzaam inkopen en aanbesteden biedt, zoveel mogelijk te kunnen benutten, heeft het inkoopadviesbureau "Adjust Procurement Solutions" (www.adjustps.com) in opdracht van SenterNovem en het ministerie van VROM een meting uitgevoerd. Deze meting is erop gericht de stand van zaken rond duurzaam inkopen in beeld te brengen, te inventariseren wat de knelpunten zijn en na te gaan op welke wijze duurzaam inkopen en aanbesteden verder kan worden gestimuleerd en ondersteund. Daarnaast is door de begeleidingscommissie gevraagd om met aanbevelingen te komen voor doelstellingen op het gebied van duurzaam inkopen en met aanbevelingen voor het instrumentarium dat benodigd is om deze doelstellingen ook daadwerkelijk te realiseren.

1.1 Aanpak

Voor het onderzoek is als definitie van duurzaam inkopen genomen: "het meenemen van milieu- en sociale aspecten in elke fase van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van een product of dienst dat aan deze milieu- en sociale aspecten voldoet." Onder inkopen wordt tevens indirect inkopen of aanbesteden verstaan.

Er is een steekproef gehouden bij 13 ministeries, 12 provincies, 151 gemeenten en 16 waterschappen. Tevens is een aantal diensten en agentschappen van de ministeries en de grote gemeenten benaderd voor dit onderzoek. Bij het nemen van de steekproef is rekening gehouden met regionale spreiding en met een juiste representatie van de omvang van organisaties. Alle geselecteerde organisaties hebben een vragenlijst ontvangen met zowel kwantitatieve als kwalitatieve vragen over hun beleid ten aanzien van duurzaam inkopen, over hun inkooporganisatie en over het inkoopproces. In het tweede deel van de vragenlijst werden kwantitatieve vragen gesteld over 8 verschillende productgroepen: print- en kopieerpapier, personal computers, kantinemaaltijden en cateringdiensten, elektriciteit, voertuigen (zowel bussen als dienstauto's), schoonmaakdiensten en schoonmaakmiddelen, gebouwen, en tropisch hardhout en tropische hardhoutproducten.

In kwantitatieve zin is de respons op de vragenlijst uitstekend:

	Steekproef	Respons	Respons %
Ministeries	13	13	100%
Provincies	12	8	67%
Gemeenten	151	101	67%
Waterschappen	16	10	63%
Totaal	192	132	69%
Diensten		33	

In kwalitatieve zin dient de kanttekening te worden gemaakt dat niet alle organisaties de vragenlijst even zorgvuldig hebben ingevuld. Zo zijn de kwantitatieve gegevens overwegend op basis van een beste inschatting gemaakt, en in veel gevallen niet tot stand gekomen na gedegen onderzoek door de aangeschreven organisaties. De lengte van de vragenlijst en het gebrek aan tijd werden daarbij als belangrijkste argumenten aangevoerd. Bij de beoordeling van de resultaten is hier rekening mee gehouden.

1.2 Opbouw van de rapportage

Dit rapport bestaat naast dit inleidende hoofdstuk uit nog drie hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt een analyse gemaakt op basis van de gegevens uit de steekproef. In deze analyse wordt een drietal kernindicatoren geïntroduceerd. De kernindicatoren maken een vergelijking tussen organisaties eenvoudiger en stellen deze organisaties beter in staat de jaarlijkse voortgang op het gebied van duurzaam inkopen te meten. Vervolgens wordt in de analyse een aantal dwarsverbanden bekeken (bijvoorbeeld: scoren organisaties die de deelnameverklaring duurzaam inkopen hebben ondertekend daadwerkelijk beter op de kernindicatoren). Daarna wordt een aantal gegevens gepresenteerd dat direct uit de vragenlijst kan worden afgeleid, zoals het antwoord op de vraag welke bron het meest wordt gebruikt voor het opzoeken van milieu- en/of sociale criteria tijdens het inkoopproces. Als laatste worden de conclusies getrokken uit de analyse.

In hoofdstuk 3 van dit rapport worden de nieuwe doelstellingen voor duurzaam inkopen gepresenteerd. Hierbij wordt een model voorgesteld dat zorg moet dragen voor een groter percentage duurzaam inkopen binnen het totale inkoopbudget. Voor deze doelstellingen is input geleverd door vertegenwoordigers van de ministeries, provincies, gemeenten, en waterschappen en door medewerkers van SenterNovem in reguliere bijeenkomsten van de begeleidingsgroep voor dit onderzoek en in een tweetal workshops.

In hoofdstuk 4 wordt een instrumentarium gepresenteerd dat kan helpen om de doelstellingen uit hoofdstuk 3 ook daadwerkelijk te realiseren.

In het bijlagenrapport wordt de rekenmethodiek voor de kernindicatoren uitgelegd, de onderzoeksmethodiek beschreven, worden de rechte tellingen uit de vragenlijst gepresenteerd, staan alle uitgevoerde activiteiten ten behoeve van het onderzoek omschreven en is de vragenlijst opgenomen waarop dit onderzoek is gebaseerd.

2. Analyse

Om een goede vergelijking tussen organisaties te kunnen maken en om een herhaalde voortgangsmeting op het gebied van duurzaam inkopen te faciliteren, wordt gebruik gemaakt van een drietal kernindicatoren:

Beleidsindicator	De beleidsindicator geeft aan in hoeverre duurzaam inkopen verankerd is in het beleid van een organisatie
Implementatie-indicator	De implementatie-indicator geeft aan in hoeverre duurzaam inkopen daadwerkelijk wordt uitgevoerd en toegepast in het inkoopproces
Resultaatsindicator	De resultaatsindicator geeft aan wat de concrete omvang is van duurzaam inkopen

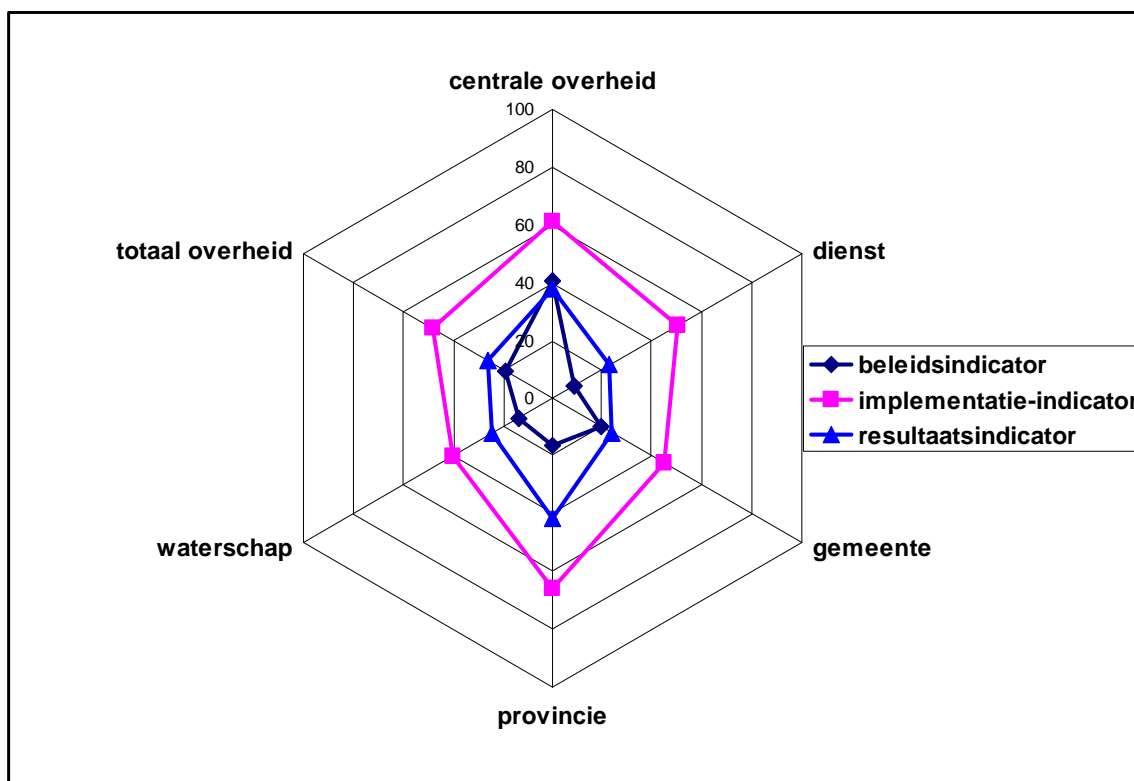
De indicatoren dekken het gehele spectrum af van beleidsontwikkeling rond duurzaam inkopen, dat via implementatie tot een bepaald resultaat leidt. Dit is de achtergrond van de drie gekozen indicatoren.

Het is van belang hier te melden dat de indicatoren geen **absoluut** inzicht geven in de stand van zaken rondom duurzaam inkopen. Er kan dus niet worden gesteld dat, als een organisatie een score van 40 haalt op de resultaatsindicator, 40% van de aankopen van die organisatie duurzaam zijn. De indicatoren geven wel aan hoe organisaties **relatief** scoren bij het maken van beleid, het implementeren van beleid en het resultaat van de implementatie. Organisaties kunnen dus wel op basis van de indicatoren onderling worden vergeleken en er kan ook van jaar op jaar worden gemeten wat de voortgang op het gebied van duurzaam inkopen is.

Onderstaande tabel laat zien hoe de verschillende overheden scoren op de indicatoren. Hierbij geeft elk van de lijnen uit de legenda de score van elk van de overheden op die indicator aan. Hoe verder het kruispunt tussen deze lijnen en de as die een van de overheden representeert is verwijderd van het centrum, hoe beter dit type overheidsorganisatie scoort op die indicator. Onder "centrale overheid" dient hier te worden verstaan de kernministeries. Onder "dienst" vallen in deze tabel een aantal diensten en agentschappen van de ministeries en een aantal diensten van de gemeenten Amsterdam en Rotterdam. Op de as "totale overheid" wordt het gemiddelde van alle respondenten van ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen en diensten gegeven.

Voor de berekeningsmethodiek van de indicatoren wordt verwezen naar het bijlagenrapport. De interpretatie van deze grafiek wordt gegeven in paragraaf 2.1, 2.2 en 2.3.

Figuur 1. Score op de kernindicatoren duurzaam inkopen door de Nederlandse overheid



2.1 Beleidsontwikkeling

Wat in figuur 1 opvalt is dat de centrale overheid (de ministeries) van alle overheidsorganisaties het verst is met het ontwikkelen van beleid op het gebied van duurzaam inkopen. De diensten van ministeries en van de gemeenten lopen echter achter op dit gebied.

Het aantal organisaties dat in een beleidsdocument aandacht besteedt aan duurzaam inkopen is 28% van het totaal. In ongeveer de helft van deze plannen zijn ook daadwerkelijk concrete doelstellingen met betrekking tot duurzaam inkopen opgenomen. Bij slechts 11% van de organisaties wordt het beleid ten aanzien van duurzaam inkopen ook geëvalueerd. Om de effectiviteit van beleid vast te kunnen stellen is het noodzakelijk dat hiervoor in de toekomst expliciet aandacht wordt gevraagd.

Slechts 32 van de 165 organisaties (19%) geven aan dat zij een milieuzorgsysteem hebben dat ten minste aan de ISO 14001 norm voldoet. Van deze 32 organisaties hebben slechts 11 een gecertificeerd milieuzorgsysteem (7% van het totaal). Duurzaam inkopen is echter in 88% van de gevallen onderdeel van het milieuzorgsysteem.

Afgaande op de beleidsindicator kan worden geconcludeerd dat er nog een lange weg te gaan is voor het ontwikkelen van beleid op het gebied van duurzaam inkopen.

Worden de cijfers uit dit onderzoek doorgerekend naar de overheid als geheel dan besteden 393 organisaties nog geen aandacht aan duurzaam inkopen in een beleidsdocument, en hebben 442 organisaties geen milieuzorgsysteem (exclusief diensten en agentschappen en op basis van een totaal van 556 gemeenten, waterschappen, provincies en ministeries). Wat echter uit de analyse verder zal blijken is dat grote organisaties, die ook weer een groter inkoopbudget hebben, relatief goed zijn vertegenwoordigd bij de organisaties die wel al beleid voor duurzaam inkopen hebben.

2.2 Beleidsimplementatie

Wat betreft de implementatie indicator die aangeeft in hoeverre duurzaam inkopen daadwerkelijk wordt uitgevoerd en toegepast in het inkoopproces, zijn de provincies en de centrale overheid de koplopers. De gemeenten en waterschappen, en in mindere mate de diensten trekken het gemiddelde juist weer iets naar beneden.

Verder blijkt voor veel organisaties dat het beschikken over een beleid voor duurzaam inkopen geen noodzakelijke voorwaarde is om een start te maken met duurzaam inkopen. 72% van de respondenten geeft aan dat zij hiermee zijn gestart. Het voortouw wordt hierbij genomen door de milieucoördinator (18%), door de inkoopafdeling (17%) of door een gezamenlijke inspanning van de milieucoördinator en de inkoopafdeling (47%). Voor het stimuleren van groei van het aandeel duurzaam inkopen binnen het totale inkoopbudget zal het dan ook belangrijk zijn om met beide groepen te communiceren, en verdere samenwerking aan te moedigen.

Op de vraag of er voor een inkoop wordt onderzocht of er milieu en/of sociale criteria beschikbaar zijn geeft 36% van de respondenten aan dat zij dit meestal doen en 50% van de respondenten dat zij dit soms doen. Verder geeft 25% van de respondenten aan dat zij bij de selectie van leveranciers nooit milieu- of sociale eisen hanteren. 51% van de respondenten geeft aan dit soms te doen en 21% van de respondenten geeft aan dit meestal te doen.

2.3 Duurzaam inkopen: het resultaat

Op de resultaatsindicator is, zoals in figuur 1 te zien, de hoogste score weggelegd voor de provincies, direct gevolgd door de centrale overheid. Er zijn echter voor alle overheden, net als bij de beleidsindicator, ruimschoots mogelijkheden voor verbetering.

De resultaatsindicator geeft goed aan hoe de verhoudingen liggen tussen de verschillende overheden voor de concrete omvang van duurzaam inkopen.

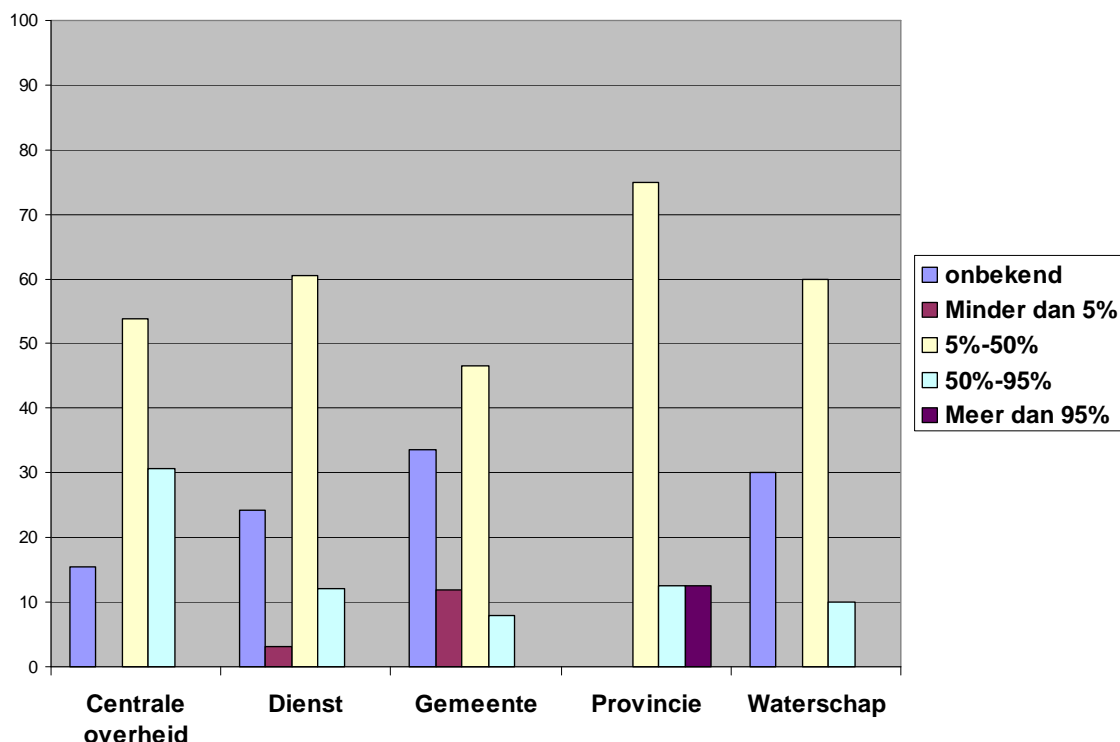
Bij het meten van deze omvang doet zich het probleem voor dat kwantitatieve gegevens nauwelijks voor handen zijn. Dit komt doordat inkoopactiviteiten niet op categorieniveau worden vastgelegd, en er al helemaal niet wordt vastgesteld of de inkopen op een duurzame manier zijn aanbesteed en ingekocht. Om met voldoende zekerheid te kunnen zeggen wat het percentage duurzaam inkopen is bij de Nederlandse overheid zou een diepgaande analyse van alle factuurgegevens van een groot aantal organisaties moeten worden uitgevoerd. Dit is praktisch niet haalbaar aangezien het honderdduizenden facturen betreft.

In dit onderzoek wordt daarom op een tweetal manieren geprobeerd om toch een zo goed mogelijke inschatting te maken van het percentage duurzaam inkopen. Ten eerste wordt de respondent gevraagd van de eigen organisatie aan te geven in welk van de 4 categorieën het percentage duurzaam inkopen valt (<5%; 5-50%; 50-95%; >95%). Ten tweede wordt bij de acht productgroepen, die in de vragenlijst zijn opgenomen, nogmaals gevraagd om aan te geven wat het percentage duurzaam inkopen is voor elk van deze groepen.

Van de organisaties die aangeven dat zij een start hebben gemaakt met duurzaam inkopen geeft 72% aan dat dit geldt voor tussen de 5 en 50% van hun inkopen. De verdeling voor alle onderzoeksgroepen staat in onderstaande grafiek. Een gewogen gemiddelde voor de overheid als geheel komt uit op een percentage duurzaam inkopen van 23%. Hierbij dient wel een aantal kanttekeningen te worden gemaakt:

- Ten eerste betreft het hier een berekening op basis van een inschatting van de inkopers zelf. Het cijfer is niet gebaseerd op diepgaand onderzoek van inkoopgegevens bij de overheidsorganisaties.
- Ten tweede blijkt de range van de gehanteerde categorie van 5-50% waarschijnlijk te grof.
- Ten derde wordt bij deze berekening bij de antwoordcategorieën steeds het gemiddelde genomen. Als voorbeeld, bij de categorie 5%-50% is dat $(5\%+50\%)/2=27,5\%$. Ook dit is een aanname waarvan niet eenvoudig is na te gaan of deze goed overeenkomt met de werkelijkheid.

Figuur 2 Mate waarin organisaties zijn gestart met duurzaam inkopen naar type organisatie

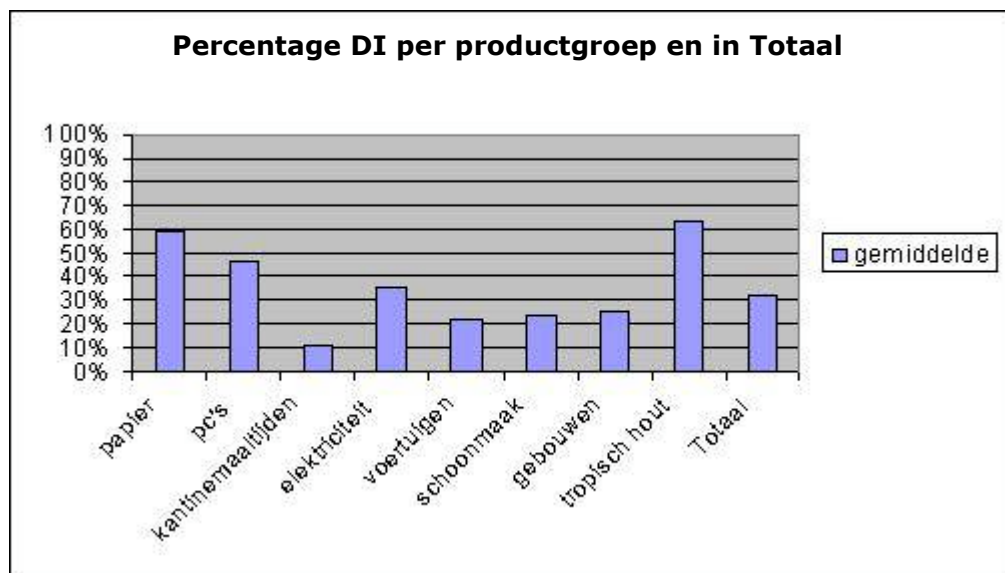


Als wordt gekeken naar het percentage duurzaam inkopen per productgroep komt het gewogen gemiddelde duurzaam inkopen voor alle productgroepen op 32%. Ook hierbij dient weer een aantal kanttekeningen te worden gemaakt:

- Het betreft wederom een inschatting van de respondenten zelf. Het antwoord is dus niet gebaseerd op een diepgaand onderzoek en er is een lichte definitie van duurzaam inkopen³ gehanteerd.
- Verder is in deze berekeningen een aantal categorieën opgenomen waarvoor het relatief eenvoudig is om duurzaamheidscriteria in het inkoopproces mee te nemen zoals papier, pc's en elektriciteit. Hierdoor komt het percentage duurzaam inkopen hoger uit dan waarvan uit mag worden gegaan indien alle inkoopcategorieën zouden zijn onderzocht.
- Verder moet niet worden vergeten dat wanneer een organisatie aangeeft een categorie duurzaam in te kopen dit vaak betrekking heeft op de minder strenge criteria. Zo scoort in de categorie papier het criterium "gebleekt chloorvrij" bijna 40%, terwijl het criterium "kringlooppapier" net de 5% haalt. In het bijlagenrapport wordt in detail per productgroep aangegeven welke criteria worden toegepast.

Het percentage duurzaam inkopen per productgroep zoals dat door de respondenten wordt geschat, staat in onderstaande tabel. Hierin is te zien dat de productgroepen papier, PC's, electriciteit en tropisch hout het beste scores. Voor de productgroep hout dient echter de aantekening te worden gemaakt dat hierop slechts door 24 van de 165 (14%) organisaties is geantwoord. Om een duidelijke uitspraak te kunnen doen over het percentage duurzaam ingekocht hardhout dient nader onderzoek te worden uitgevoerd.

Figuur 3 Percentage duurzaam inkopen per productgroep en in totaal



³ De gehanteerde definitie van duurzaam inkopen was: het meenemen van milieu- en sociale aspecten in elke fase van het inkoopproces zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van een product of dienst dat aan deze milieu- en sociale aspecten voldoet.

De conclusie die getrokken kan worden is dat de Nederlandse overheid een start heeft gemaakt met duurzaam inkopen. Er zijn echter grote verschillen tussen de productgroepen. Zouden echter meer productgroepen zijn onderzocht en strengere criteria worden gehanteerd voor duurzaam inkopen dan ligt volgens de onderzoekers het percentage duurzaam inkopen lager dan de cijfers die in deze paragraaf zijn gepresenteerd.

2.4 Dwarsverbanden

In deze paragraaf wordt een aantal dwarsverbanden geanalyseerd. Te weten:

- Scoren organisaties die de deelnameverklaring hebben ondertekend beter op de kernindicatoren?
- Is er een relatie tussen de organisatiegrootte en duurzaam inkopen?
- Scoren organisaties die een milieuzorgsysteem hebben beter op de kernindicatoren?
- Is er een relatie tussen inkoop samenwerking en duurzaam inkopen?
- Is er een relatie tussen de mate waarin een inkooporganisatie is gecentraliseerd en duurzaam inkopen?

Een analyse van deze dwarsverbanden kan helpen bij het bepalen van acties ter verhoging van het percentage duurzaam inkopen. Tevens is hiermee de effectiviteit van het beleid uit het verleden te achterhalen.

2.4.1 Ondertekenaars versus niet ondertekenaars deelnameverklaring

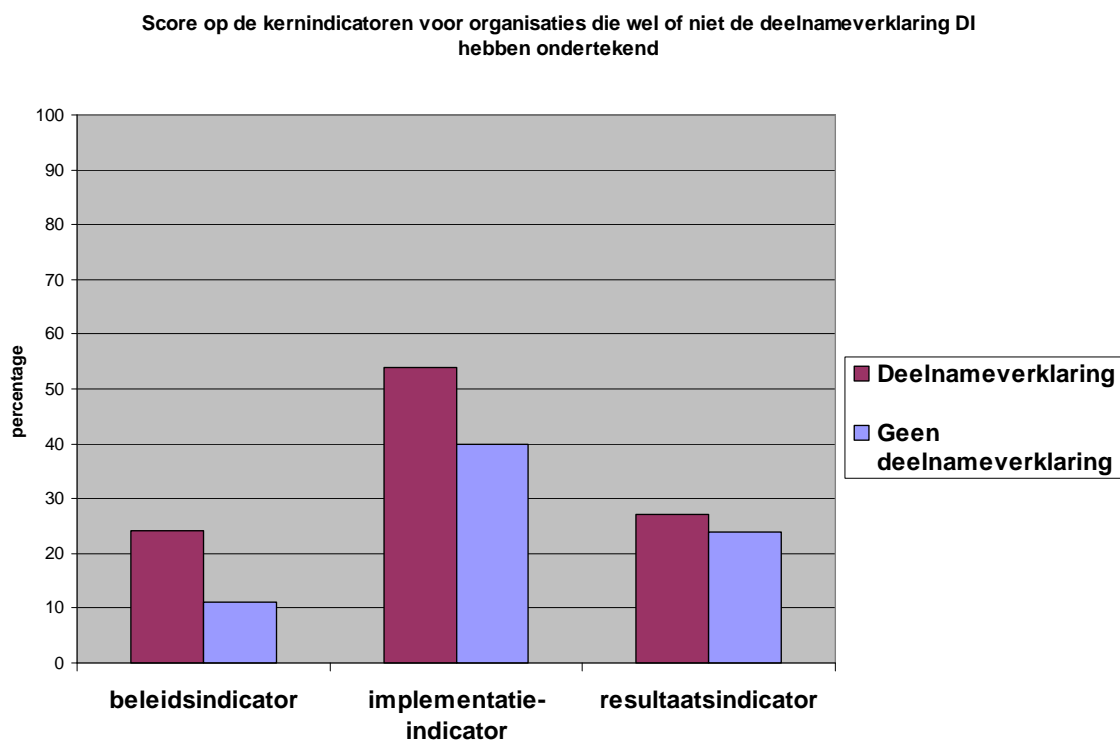
Ten tijde van het onderzoek hebben 117 Nederlandse overheidsorganisaties de deelnameverklaring duurzaam inkopen ondertekend. Deelnemende organisaties geven hiermee aan:

- a. de binnen het programma vastgestelde adviezen te betrekken bij hun inkoopactiviteiten,
- b. de ervaringen met de adviezen terug te koppelen naar het programma ter verbetering en actualisering van de adviezen,
- c. binnen de eigen organisatie in het jaarverslag of het milieujaarverslag te rapporteren in welke mate de adviezen hebben geleid tot concrete toepassing bij inkopen en aanbestedingen en terug zijn te vinden in afgesloten contracten.

Uit onderstaande figuur blijkt dat deelnemers die de deelnameverklaring hebben ondertekend op alle kernindicatoren beter scoren dan organisaties die de deelnameverklaring niet hebben ondertekend. Op de resultaatsindicator is het verschil echter minimaal.

Dit laatste laat onverlet dat de conclusie getrokken kan worden dat de deelnameverklaring een goed middel lijkt om organisaties aan te sporen tot meer duurzaam inkopen. Anders dan bij het opstellen van een milieuzorgsysteem (zie paragraaf 2.4.3) is het ondertekenen van de deelnameverklaring een kleine inspanning die toch een positieve relatie heeft met duurzaam inkopen. Om die reden dient dit ook in de toekomst aandacht te krijgen. Aansporing tot het ondertekenen van de deelnameverklaring duurzaam inkopen zal echter wel gecombineerd moeten worden met een aantal andere acties om tot een effectief beleid te komen waarbij, anders dan tot op heden, een grote verbetering op de indicatoren te zien zal zijn.

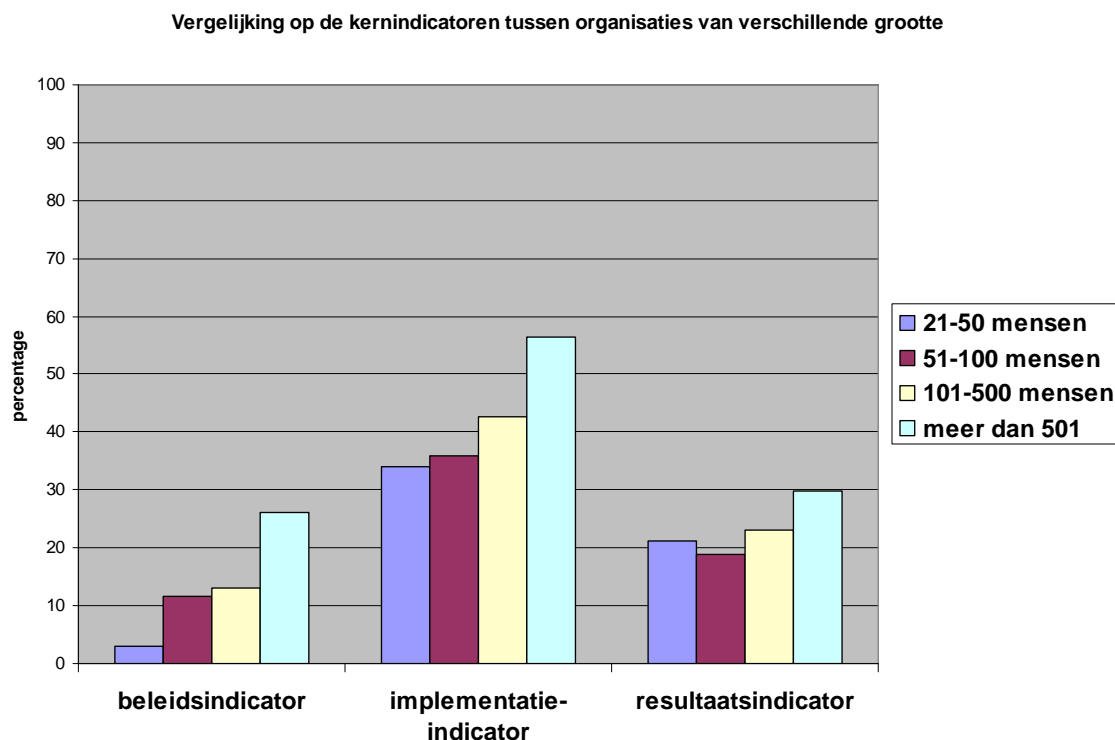
Figuur 4 Dwarsverbanden: score op de kernindicatoren voor organisaties die wel of niet de deelnameverklaring duurzaam inkopen hebben ondertekend.



2.4.2 De relatie tussen de organisatiegrootte en duurzaam inkopen

Uit onderstaande tabel blijkt dat grotere organisaties beduidend meer doen aan het ontwikkelen van beleid op het gebied van duurzaam inkopen dan kleinere organisaties. Wat betreft de implementatie van beleid zijn de verschillen kleiner, maar nog steeds aanwezig. Bij het resultaat van het inkoopbeleid zijn de verschillen bijna helemaal verdwenen. Alleen organisaties met meer dan 500 medewerkers scoren hier nog iets boven gemiddeld.

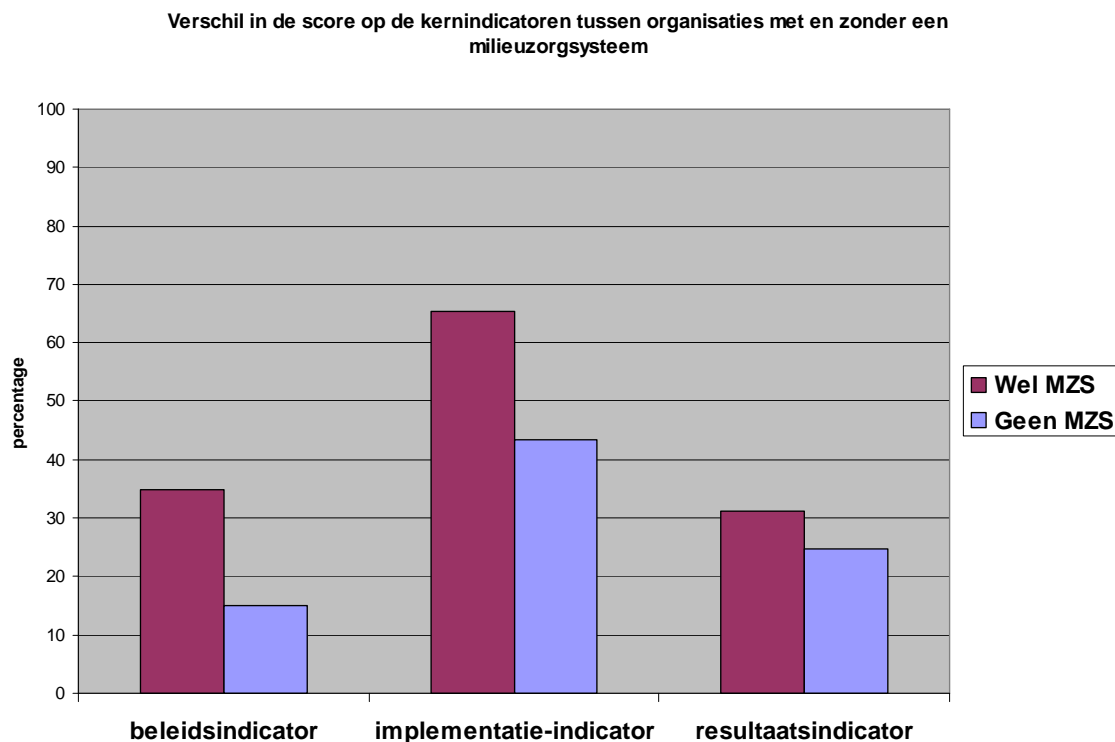
Figuur 5 Dwarsverbanden: vergelijking op de kernindicatoren tussen organisaties van verschillende grootte



2.4.3 De relatie tussen een milieuzorgsysteem en duurzaam inkopen

Het blijkt dat het hebben van een milieuzorgsysteem een positief effect heeft op alle drie de kernindicatoren. Voor de resultaatsindicator is dit verschil echter heel klein. Ook hier geldt weer, net als bij de vergelijking tussen organisaties die wel of niet de deelnameverklaring hebben ondertekend, dat het verschil tussen organisaties met een milieuzorgsysteem en die zonder een milieuzorgsysteem niet groot is. Als we verder bedenken dat slechts 7% van de organisaties een gecertificeerd milieuzorgsysteem heeft en dat in de afgelopen jaren er door de overheid een behoorlijke investering is gedaan in tijd en geld om overheidsorganisaties te bewegen een milieuzorgsysteem te ontwikkelen, dan kan worden gesteld dat het resultaat pover is. Voor de toekomst is het voor duurzaam inkopen dan ook niet raadzaam om het beleid te richten op het stimuleren van milieuzorgsystemen. Tijd en middelen kunnen effectiever op een andere manier worden aangewend.

Figuur 6 Dwarsverbanden: verschil in de score op de kernindicatoren tussen organisaties met en zonder een milieuzorgsysteem.

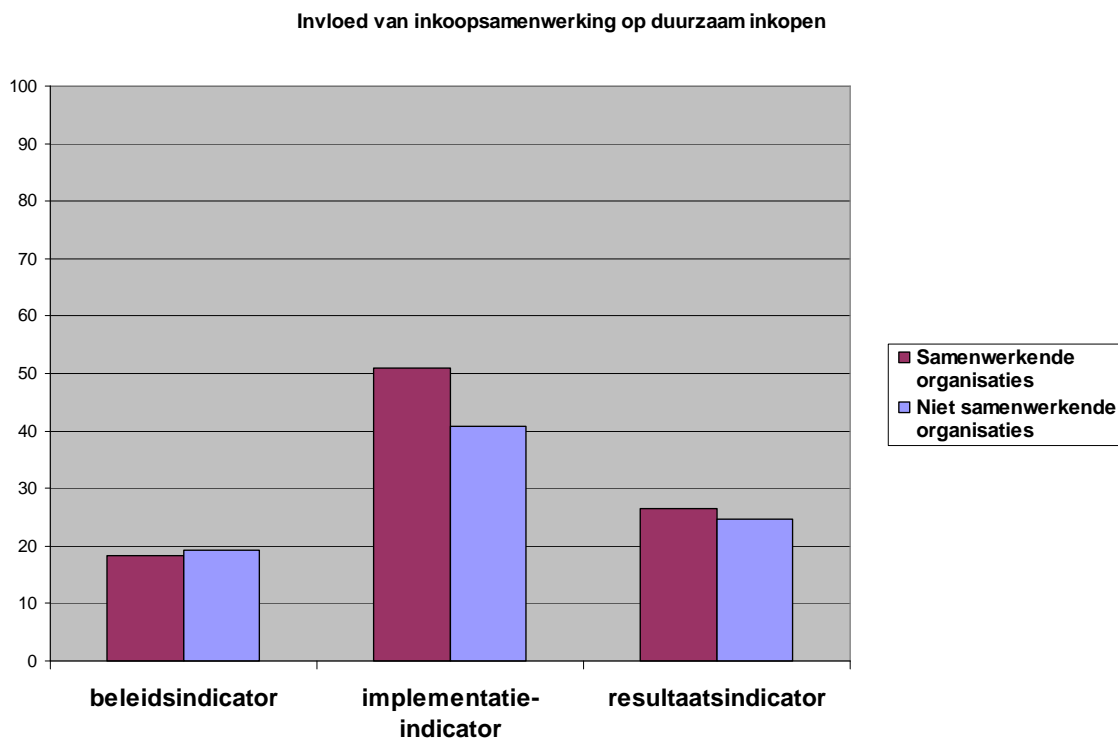


2.4.4 De relatie tussen inkoop samenwerking en duurzaam inkopen

Uit de analyse, zoals weergegeven in onderstaande grafiek, blijkt dat bestaande inkoop samenwerking geen positieve invloed heeft op duurzaam inkopen. Uit de antwoorden op de vraag welke voordelen inkoop samenwerking biedt werd vrijwel uitsluitend geantwoord dat dit resulteert in lagere inkoop prijzen. Duurzaamheidsaspecten spelen tot op heden niet of nauwelijks een rol.

De conclusie mag echter niet zijn dat inkoop samenwerking geen positief effect kan hebben, alleen dient het dan wel in de doelstellingen van het samenwerkingsverband opgenomen te worden. Indien het lukt om duurzaam inkopen mede tot doelstelling van de samenwerking te maken dan zijn inkoop combinaties door het grote inkoop volume dat zij vertegenwoordigen aantrekkelijke organisaties om mee te krijgen voor duurzaam inkopen. Specifieke aandacht voor inkoop combinaties is vanuit dit perspectief zeker te rechtvaardigen.

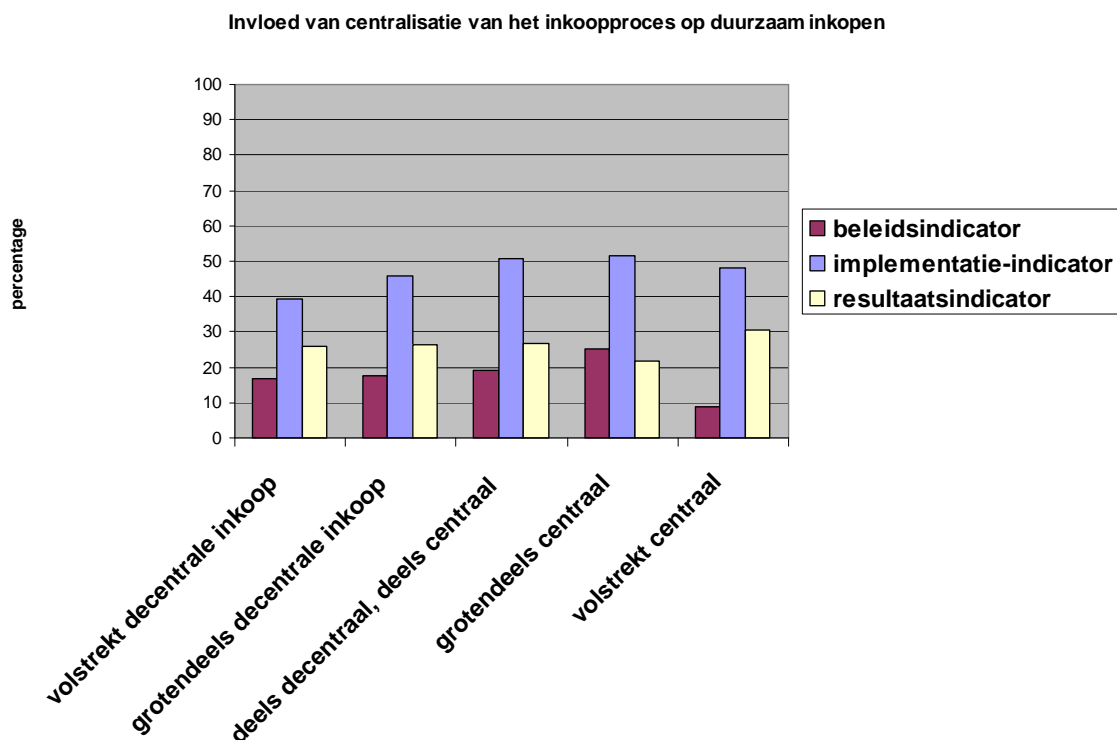
Figuur 7 Dwarsverbanden: de relatie tussen inkoop samenwerking en duurzaam inkopen



2.4.5 De relatie tussen inkoopcentralisatie en duurzaam inkopen

De mate waarin de inkoopactiviteiten binnen een organisatie zijn gecentraliseerd lijken eveneens geen relatie te vertonen met duurzaam inkopen. Volstrekt gecentraliseerde organisaties scoren lager dan gemiddeld op de beleidsindicator, maar scoren weer iets hoger dan gemiddeld op de resultaatsindicator.

Figuur 8 Dwarsverbanden: de relatie tussen de centralisatie van de inkoopafdeling en duurzaam inkopen



2.5 Duurzaam inkopen als onderdeel van het inkoopproces

In het onderzoek is een aantal vragen gesteld om te beziën in hoeverre duurzaam inkopen een onderdeel vormt van het inkoopproces. Uit onderstaande tabel komt naar voren dat slechts 6% van de organisaties altijd voorafgaand aan het inkoopproces kijkt of er milieu- en/of sociale criteria beschikbaar zijn.

Tabel 1 Wordt er voor de inkoop onderzocht of er milieu- en/of sociale criteria beschikbaar zijn?

Altijd		6.0%	10
Meestal		35.5%	59
Soms		50.0%	83
Nooit		8.4%	14

Vervolgens is aan de respondenten gevraagd waar zij de milieucriteria dan opzoeken. Hieruit komt naar voren dat de site van SenterNovem de meest gebruikte bron is. 55% van de organisaties gaat naar deze site om criteria op te zoeken. Bij de "open antwoorden" wordt aangegeven dat ook veel gebruik wordt gemaakt van de PMA groene inkoop CD, van de OVIA website, en van informatie afkomstig van leveranciers.

Tabel 2 Waar worden in de specificatiefase van het inkoopproces milieu- en/of sociale criteria opgezocht?

Op de website van SenterNovem (www.duurzaaminkopen.novem.nl)		55.4%	92
Op de website van ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives, www.ecoprocura.com)		3.6%	6
Bij Eco-labelorganisaties		12.7%	21
Op basis van eigen checklists		24.7%	41
Elders, namelijk [Open antwoorden]		28.9%	48
Wordt niet opgezocht		28.3%	47

3. Aanbevelingen voor doelstellingen

De Nederlandse overheid (gemeenten, provincies, centrale overheid en waterschappen) heeft een gezamenlijk inkoopbudget van € 28,8 miljard⁴ per jaar. In de omvang van dit budget huist het enorme potentieel voor duurzaam inkopen en daarmee de verbetering van de milieu- en sociale omstandigheden.

Het is niet realistisch om te verwachten dat dit omvangrijke budget op korte termijn volledig duurzaam zal worden aanbesteed; niet alleen omdat er nog veel hindernissen te nemen zijn, maar ook vanwege de hoeveelheid tijd die gemoeid is met de omschakeling. Zo geeft slechts 16% van de organisaties aan dat er geen obstakels zijn om het aandeel duurzaam inkopen in het totale inkoopbudget te vergroten. Door de overige organisaties wordt gebrek aan kennis over milieuvriendelijke producten en milieu- en/of sociale criteria met 45% als grootste obstakel gezien. Gebrek aan ondersteuning door het management, gebrek aan informatie over duurzaam inkopen, en het probleem dat duurzaam inkopen door de organisatie te duur wordt bevonden zijn andere door de respondenten aangegeven obstakels (zie onderstaande tabel).

Tabel 3 Obstakels voor duurzaam inkopen

Obstakels voor duurzaam inkopen			
1	Door het management wordt de inkoper niet gestimuleerd om duurzaam in te kopen	35.5%	59
2	Door de politiek wordt de inkoper niet gestimuleerd om duurzaam in te kopen	18.7%	31
3	Duurzaam inkopen wordt door de organisatie te duur bevonden	26.5%	44
4	Gebrek aan kennis over milieuvriendelijke producten en milieu- en/of sociale criteria	44.6%	74
5	Onduidelijkheid over Europese aanbestedingsrichtlijnen ten aanzien van het opnemen van milieu en sociale criteria	21.7%	36
6	Er is geen goede en betrouwbare informatie over duurzaam inkopen beschikbaar	24.7%	41
7	Anders	27.1%	45
8	Geen	9.6%	16

Uit de analyse komt naar voren dat organisaties die de deelnameverklaring duurzaam inkopen hebben ondertekend beter presteren dan organisaties die dit niet hebben gedaan. Deze activiteit uit het programma duurzaam inkopen, dat sinds 1997 loopt, draagt dan ook positief bij. Ook blijkt dat de website www.duurzaaminkopen.novem.nl, die in het kader van het programma is opgezet, en door 55% van de respondenten wordt geraadpleegd de meest populaire bron is voor informatie over duurzaam inkopen.

⁴ Bron: Handreiking verdienen aan aanbesteden, VNG uitgeverij, Den Haag, 2003

De Nederlandse overheid staat echter nog maar aan het begin wat betreft een structurele inpassing van duurzaam inkopen in haar dagelijkse inkoopactiviteiten. Het formuleren van concrete en realistische doelstellingen kan helpen op dit pad. Op basis van de verzamelde informatie is het voorstel om tot een **hoofddoelstelling** voor duurzaam inkopen te komen dat de Nederlandse overheid in 2006 40% van het totale inkoopbudget duurzaam inkoop. In 2008 zou dit 75% kunnen zijn. Het huidige percentage is 23%.

Om de hoofddoelstelling te kunnen bereiken hebben wij een **groei strategie** ontwikkeld. Deze groei strategie probeert het goede van eerder ontwikkeld beleid te behouden en dit te combineren met nieuwe doelstellingen. De groei strategie heeft **drie dimensies**:

- 1. Beleid**
- 2. Productgroepen**
- 3. Ondersteunende processen**

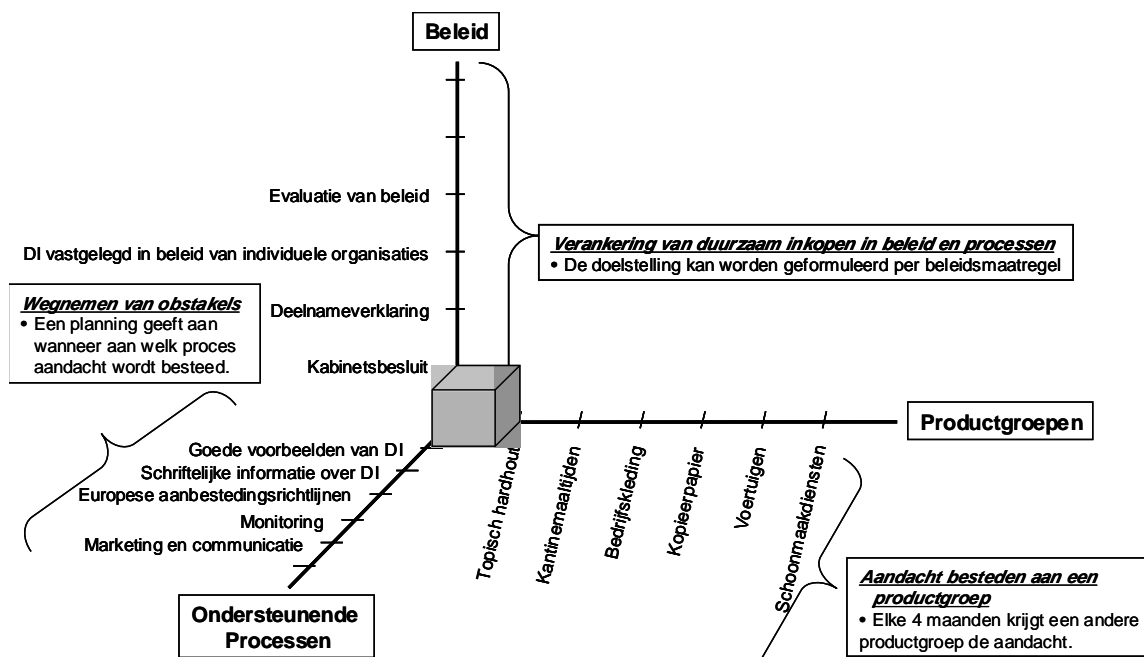
De dimensie **beleid** heeft zowel betrekking op de doelstellingen voor het ontwikkelen en evalueren van beleid door individuele organisaties als op beleidsdoelstellingen op kabinetsniveau.

De dimensie **productgroepen** heeft, vergelijkbaar met de dimensie beleid, zowel betrekking op doelstellingen voor bepaalde productgroepen die organisaties zelf formuleren als zijnde haalbaar, als op doelstellingen voor productgroepen waaraan door het programmabureau Duurzaam Inkopen aandacht wordt besteed.

De dimensie **ondersteunende processen** heeft betrekking op doelstellingen voor die processen die direct of indirect activiteiten rondom duurzaam inkopen beïnvloeden. Hierbij moet worden gedacht aan doelstellingen voor marketing en communicatie van duurzaam inkopen en doelstellingen voor schriftelijke informatie, zoals handleidingen en richtlijnen.

In onderstaande grafiek zijn de drie dimensies grafisch weergegeven. Elk van de assen geeft één van de dimensies aan, en op de assen staan voorstellen voor invulling van de doelstellingen. Met de groei strategie die is weergegeven in de grafiek wordt ook duidelijk dat het belangrijk is dat aan de doelstellingen voor alle drie de dimensies *tegelijktijd* wordt gewerkt om de hoofddoelstelling van 40% duurzaam inkopen in 2006 en 75% duurzaam inkopen in 2008 te realiseren.

Figuur 9 De doelstellingen voor duurzaam inkopen in drie dimensies



Voor elk van de dimensies kunnen nu de concrete -en naar onze mening realistische- doelstellingen voor de periode 2004 – 2008 worden geformuleerd:

1. Doelstellingen voor de dimensie **beleid**:

- a. Een kabinetsbesluit over duurzaam inkopen. In het tekstkader op de volgende pagina staat nader beschreven hoe dit besluit er uit zou kunnen zien;
- b. Duurzaam inkopen in 2006 voor 40% in beleid vastgelegd op organisatie niveau door gemeenten, provincies, ministeries en waterschappen en voor 75% in 2008. Duidelijke richtlijnen worden wel gegeven, maar de vorm waarin organisaties dit beleid vastleggen wordt niet voorgeschreven. Het kan dus zijn dat de ene organisatie beleid voor duurzaam inkopen vastlegt in een milieuzorgsysteem en een andere organisatie kiest voor een ander beleidsdocument. In het beleid dient minimaal te zijn opgenomen:
 - i. een doelstelling voor een percentage duurzaam inkopen voor de betreffende organisatie; en
 - ii. een duidelijke omschrijving hoe het beleid wordt geëvalueerd.
- c. In 2006 hebben ten minste 40% van de overheidsorganisaties de deelnameverklaring duurzaam inkopen ondertekend. In 2008 is dit 75%.

2. Doelstellingen voor de dimensie **productgroepen**:
 - a. Elk jaar wordt aan ten minste 3 productgroepen speciale aandacht besteed:
 - i. Vanuit het programmabureau Duurzaam Inkopen wordt elke 4 maanden de aandacht gevestigd op één productgroep; en
 - ii. Ten minste 40% van de organisaties in 2006 en 75% van de organisaties in 2008, stellen zelf haalbare doelstellingen vast voor ten minste 3 productgroepen en evalueren de voortgang.
 - b. Elke twee jaar vindt een evaluatie plaats door het programmabureau waarbij wordt gekeken naar de verduurzaming van de inkoop van de door organisaties zelf gekozen categorieën/productgroepen.

3. Doelstellingen voor de dimensie **ondersteunende processen**:
 - a. Betere marketing en communicatie over duurzaam inkopen;
 - b. Ter beschikking stellen van meer schriftelijke informatie over duurzaam inkopen;
 - c. Uitleg over Europese aanbestedingsrichtlijnen in relatie tot duurzaam inkopen;
 - d. Monitoring van duurzaam inkopen; en
 - e. Ondersteuning voor het management: draagvlak creëren bij het management voor duurzaam inkopen

Onderstaande punten zouden kunnen worden opgenomen in een kabinetsbesluit:

- De ambitie is dat in 2006 voor 40% duurzaam wordt ingekocht door de Nederlandse overheid. Het ambitieniveau voor 2008 is 75%.
- In 2006 hebben 40% van de overheidsorganisaties beleid geformuleerd voor duurzaam inkopen. In 2008 is dit 75%. De vorm waarin zij dat doen staat vrij. Minimaal moet het volgende in dit beleid zijn vastgelegd:
 - Duurzaamheidscriteria worden bij ten minste 40% van de aankopen toegepast.
 - Het door de organisatie vastgestelde beleid wordt jaarlijks geëvalueerd.
- Elke vier maanden aandacht voor een inkoopcategorie of productgroep.
 - Minimale eisen ten aanzien van deze categorieën vaststellen.
- Werken aan ondersteunende processen voor duurzaam inkopen zoals een marketing en communicatieplan en schriftelijke informatie over duurzaam inkopen.
- Bepalen welke algemeen geldende eisen in de inkoopvoorwaarden van alle ministeries, diensten en agentschappen moeten komen te staan.
- PreDO aanwijzen als het orgaan dat het voortouw neemt.
 - Aanwijzen welke organisaties PreDO hierbij gaan ondersteunen en voor welke doelgroep.
- Budget vrij maken om de doelstellingen te realiseren.
- Nogmaals de voorbeeldfunctie van de overheid onderstrepen.
- Benadrukken van het potentieel dat de overheid heeft om via haar inkoopbeleid verbeterde sociale omstandigheden te realiseren en een verbetering in het milieu te bewerkstelligen.
- De aandacht voor het onderwerp vragen niet alleen op rijksniveau maar ook op provinciaal niveau, gemeentelijk niveau en bij de waterschappen.

4. Aanbevelingen voor het instrumentarium

In het vorige hoofdstuk staat beschreven **wat** de doelstellingen voor duurzaam inkopen voor de komende 4 ½ jaar zouden kunnen zijn. In dit hoofdstuk wordt beschreven **hoe** deze doelstellingen zouden kunnen worden gerealiseerd. Dit wordt gedaan door voor elk van de drie dimensies uit de groeistrategie (beleid, productgroepen en ondersteunende processen) het instrumentarium te beschrijven dat nodig is om de doelstellingen ook daadwerkelijk te realiseren. Daarnaast wordt apart aandacht besteed aan de rol die verschillende organisaties kunnen spelen bij het realiseren van de doelstellingen.

4.1 Instrumentarium voor beleid

Eén van de doelstellingen voor de dimensie beleid is dat er een kabinetsbesluit komt over duurzaam inkopen. Om deze doelstelling te realiseren is nodig dat door het ministerie van VROM alle voorbereidende werkzaamheden worden verricht of aangestuurd. De elementen van deze voorbereidende werkzaamheden zijn:

- Aangeven wat het potentieel en het belang is van duurzaam inkopen door de rijksoverheid en door de gezamenlijke overheden;
- Aangeven wat er voor nodig is om over te gaan tot duurzaam inkopen. Hierbij kan ook worden aangegeven dat duurzaamheid niet noodzakelijk duurder betekent;
- Een voorstel schrijven hoe het kabinetsbesluit er uit zou kunnen zien.

Twee andere doelstellingen op de dimensie beleid zijn vastlegging van beleid op het gebied van duurzaam inkopen door individuele overheidsorganisaties en een groter percentage van de overheidsorganisaties dat de deelnameverklaring duurzaam inkopen heeft ondertekend. Voor de eerste van deze twee doelstellingen is het belangrijk dat er voorbeeldparagrafen worden geschreven die direct door organisaties in hun beleidsdocumenten kunnen worden opgenomen. Voor beide doelstellingen is nodig dat er actief met de gemeenten, provincies, ministeries, en waterschappen over wordt gecommuniceerd. Deze communicatie dient in dit geval met name gericht te zijn op bestuurders, maar ook op inkopers en milieucoördinatoren. In de paragraaf "instrumentarium voor ondersteunende processen" wordt een nadere uitwerking gepresenteerd voor marketing en communicatie over duurzaam inkopen in zijn geheel.

4.2 Instrumentarium voor productgroepen

In de basis is duurzaam inkopen niet veel moeilijker dan dat milieu- en/of sociale criteria worden meegenomen bij aanvragen, worden meegenomen bij de keuze van de leveranciers en vastgelegd in de overeenkomst. Dus het realiseren van de doelstellingen voor de dimensie productgroepen en daarmee voor de hoofddoelstelling staat of valt bij het meenemen van milieu- en/of sociale criteria in het inkoopproces.

Deze criteria kunnen op twee niveaus in het inkoopproces worden meegenomen:

1. in de algemene voorwaarden voor algemeen geldende eisen
2. in de productspecificatie voor productspecifieke eisen

Een voorbeeld van niveau 1 is, dat in de inkoopvoorwaarden komt te staan dat de leverancier de garantie geeft dat de goederen zijn geproduceerd zonder

kinderarbeid. Een voorbeeld van niveau 2 is de eis dat uitsluitend seizoensgroenten in kantinemaaltijden worden verwerkt.

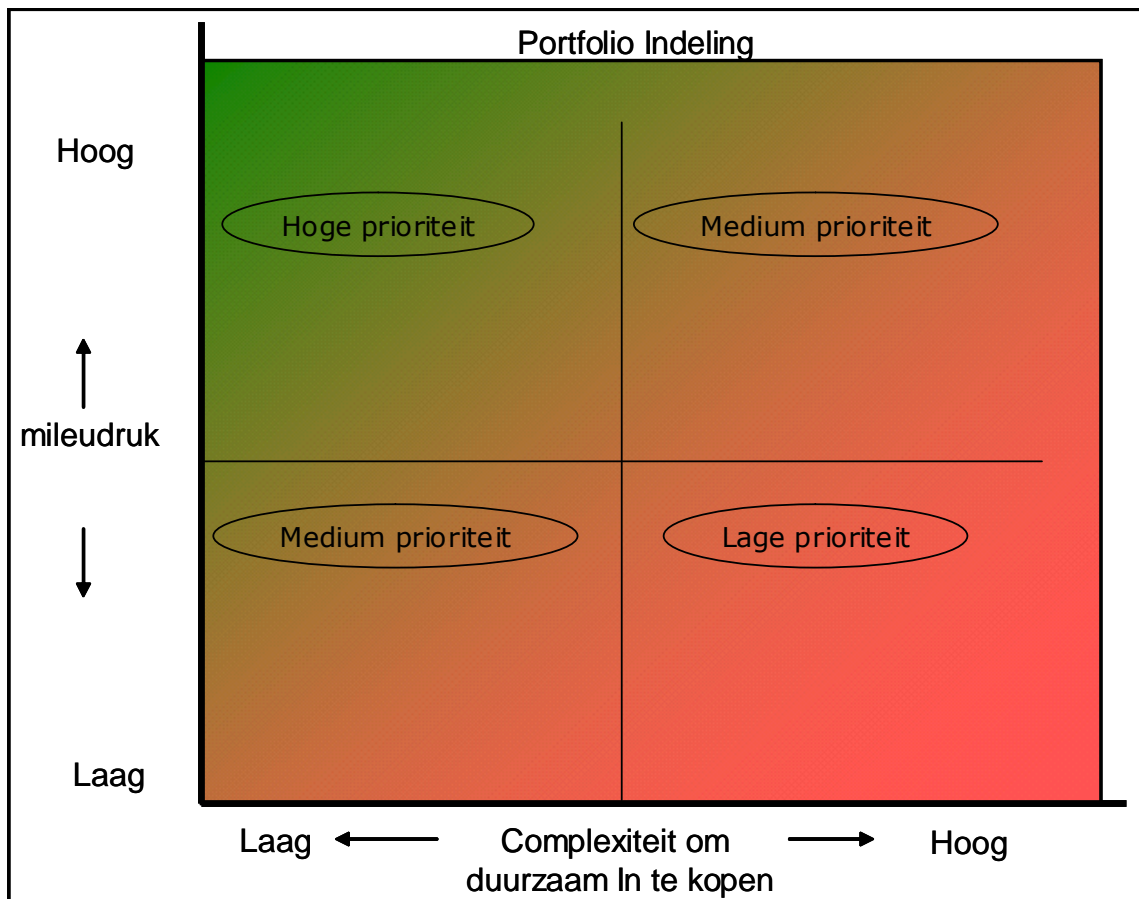
Het is aan te bevelen om te bezien welke eisen algemeen zijn om vervolgens hiervoor voorbeeldparagrafen te schrijven. Die voorbeeldparagrafen kunnen dan door overheidsorganisaties in hun inkoopvoorwaarden worden opgenomen.

Voor productspecifieke eisen dient per inkoopcategorie te worden aangegeven aan welke specificatie minimaal moet worden voldaan, voordat kan worden gesteld dat die categorie duurzaam wordt ingekocht. Zo zal bijvoorbeeld moeten worden bepaald of kopieerpapier duurzaam wordt ingekocht wanneer het product chloorvrij gebleekt is of dat de minimale eis is dat het product van kringlooppapier afkomstig is.

Tevens zal moeten worden bekeken welke bestaande keurmerken kunnen worden gebruikt. Keurmerken zijn voor inkopers een goed hulpmiddel om te achterhalen of een product aan de minimum criteria voor duurzaam inkopen voldoet. Een complicatie bij het hanteren van keurmerken is echter dat ze niet discriminerend mogen werken. Een keurmerk dat bedrijfsgebonden is mag niet worden gehanteerd. In dit geval kunnen wel de achterliggende criteria van het keurmerk in de aanbesteding worden meegenomen. Een goed overzicht van de bruikbare keurmerken en van de achterliggende criteria kan helpen bij het vereenvoudigen van duurzaam inkopen.

Eén van de doelstellingen voor de dimensie productgroepen is dat er elke vier maanden aandacht wordt besteed aan één specifieke productgroep. Om een goede selectie te kunnen maken welke productgroepen op welk moment speerpunt van beleid worden wat betreft duurzaam inkopen zou een matrix kunnen worden gemaakt. Op de ene as van de matrix staat de milieudruk van een bepaald product of service, en op de andere as de complexiteit om dat product of die service milieuvriendelijk in te kopen. Die inkoopcategorieën die in het kwadrant hoge milieudruk en eenvoudig op een duurzame manier in te kopen staan kunnen dan naar voren worden geschoven om snel goede resultaten te boeken. In onderstaande voorbeeldmatrix verschuift de kleur diagonaal van groen (linksboven) naar rood (rechtsonder). Het groene gedeelte bevat de productgroepen met een hoge prioriteit en het rode gedeelte die met een gemiddelde of lage prioriteit.

Figuur 10 Matrix met prioriteitstelling duurzaam inkopen



Een andere en aanvullende vorm van het stellen van prioriteiten is om de aandacht vooral te richten op Europese aanbestedingen. Hiervoor zijn twee goede redenen. Ten eerste zijn met Europese aanbestedingen altijd grote bedragen gemoeid, en wordt dus direct een groot bedrag duurzaam aanbesteed. Ten tweede worden Europese aanbestedingen door de eisen die hieraan worden gesteld door de inkoper in de regel grondig en professioneel aangepakt. Het meenemen van milieu- en/of sociale criteria is in een dergelijk traject eenvoudiger dan wanneer het inkooptraject niet gestructureerd wordt aangepakt.

4.3 Instrumentarium voor ondersteunende processen

De doelstellingen voor de dimensie ondersteunende processen liggen op het vlak van:

- marketing en communicatie;
- beschikbaar stellen van schriftelijke informatie;
- uitleg over Europese aanbestedingsrichtlijnen in relatie tot duurzaam inkopen;
- regionale adviseurs en ambassadeurs duurzaam inkopen; en
- monitoring.

In paragraaf 4.3.1 wordt het instrumentarium voor doelstelling b en c behandeld, in paragraaf 4.3.2 het instrumentarium voor doelstelling a, in paragraaf 4.3.3. voor doelstelling d en in paragraaf 4.3.4 voor doelstelling e.

4.3.1 Schriftelijke informatie en uitleg over Europese aanbestedingsrichtlijnen

In het onderzoek is op verschillende manieren gevraagd aan welke concrete ondersteuning de respondenten behoefte hebben om het aandeel duurzaam inkopen te vergroten. Zo is er direct gevraagd naar de kansen die de respondenten zien en de instrumenten waaraan zij behoefte hebben om het aandeel duurzaam inkopen te vergroten. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de door de respondenten genoemde kansen. Hierbij moet worden bedacht dat een respondent meerdere antwoorden kon geven.

Tabel 4 Welke kansen ziet u om het aandeel duurzaam inkopen in het totale inkooppakket te vergroten?

Kansen voor duurzaam inkopen			
1	Opnemen van duurzaam inkopen in het beleidsdocument / meer aandacht voor duurzaam inkopen in het beleidsplan	50%	83
2	Een groter bestuurlijk draagvlak voor duurzaam inkopen	35.5%	59
3	Meer samenwerking tussen de milieufdeling/milieucoördinator en de afdeling inkoop	39.8%	66
4	Gezamenlijk duurzaam inkopen met andere overheidsorganisaties	47%	78
5	Bekend maken van meer goede voorbeelden van duurzaam inkopen	52.4%	87
6	De beschikking krijgen over meer specificaties die inkopers kunnen gebruiken bij duurzaam inkopen	51.8%	86
7	De beschikking krijgen over meer namen van leveranciers die duurzame producten en diensten leveren	31.9%	53
8	De beschikking krijgen over meer keurmerken die inkopers kunnen gebruiken bij duurzaam inkopen	39.8%	66
9	Anders	12.7%	21
10	Geen	2.4%	4

De antwoorden op de vraag aan welke instrumenten de respondenten behoefte hebben is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 5 Aan welke instrumenten heeft u behoefte om het aandeel duurzaam inkopen te vergroten?

Instrumenten voor duurzaam inkopen			
1	Schriftelijke informatie (zoals handleidingen, richtlijnen)	74.1%	123
2	Een uitwisseling van voorbeelden van duurzaam inkopen in pioniersorganisaties	57.8%	96
3	Workshops	29.5%	49
4	Advies van een externe adviseur	11.4%	19
5	Internationale uitwisseling over duurzaam inkopen	6%	10
6	Anders	18.7%	31
7	Geen	4.2%	7

Het is met deze gegevens redelijk eenvoudig om te bepalen aan welke schriftelijke informatie behoefte is, en hier zelfs een volgorde in aan te geven:

1. Voorbeeld algemene voorwaarden
2. Meer milieuspecificaties die direct in een aanvraag kunnen worden meegenomen
3. Voorbeeldparagrafen voor in een beleidsplan
4. Een beschrijving van de mogelijkheden voor duurzaam inkopen binnen de Europese regelgeving
5. Uitwisseling van voorbeelden van duurzaam inkopen bij pioniersorganisaties

Het is de taak van het programmabureau om deze schriftelijke informatie ter beschikking te stellen.

4.3.2 Marketing en communicatie

Marketing en communicatie kwamen in de workshop nadrukkelijk naar voren als cruciaal voor het succes van duurzaam inkopen bij de Nederlandse overheid. De doelgroepen zullen zowel op operationeel als op bestuurlijk niveau actief moeten worden benaderd. Wat er gevraagd wordt is verandering. Zowel in beleid als in de dagelijkse inkooppraktijk. Verandering in de dagelijkse routine van het inkoopproces kan ons inziens alleen worden bewerkstelligd als:

- **voor een lange periode** (minimaal 3 jaar)
- **goed gericht**
- **en met grote regelmaat**
- **praktische informatie** aan de doelgroepen wordt verschaft.

Een marketing- en communicatiestrategie is noodzakelijk.

Het gebruik van een slogan met daarin de hoofddoelstelling voor duurzaam inkopen kan een sterk positieve bijdrage hebben en zou dus opgenomen moeten worden in de marketing en communicatie strategie. Dit naar analogie van de slogan "de zalm terug in de Rijn".

Een uitgebreid communicatieplan om alle communicatie-activiteiten te stroomlijnen is het hoofdelement van de marketing en communicatiestrategie. Onderdeel van dit

plan kan een communicatiematrix zijn (zie onderstaande figuur) waarbij voor elk van de verschillende geledingen van de overheid en voor elk van de doelgroepen binnen die geledingen maatwerk wordt geleverd. Dit is in overeenstemming met de resultaten van het onderzoek waaruit blijkt dat zowel bestuurders als inkopers als milieu-coördinatoren betrokken zijn bij duurzaam inkopen. In de cellen van onderstaande matrix kan het volgende worden vastgesteld:

1. Welke organisatie kan het beste het voortouw nemen bij de communicatie en de invoering van DI;
2. Wat is de boodschap voor deze specifieke doelgroep; en
3. Welke communicatiemiddelen kunnen het best worden toegepast voor deze doelgroep.

Tabel 6 De communicatie matrix

	Ministeries	Provincies	Gemeenten	Waterschappen	Diensten
Bestuurder					
Managers					
Inkopers					
Milieu-coördinatoren					
Adviseurs					
Interne klant / gebruiker					

Bestaande kanalen die voor de communicatie kunnen worden gebruikt zijn:

- SenterNovem nieuwsbrief;
- Duurzaam Inkopen website;
- OVIA website;
- SenterNovem duurzaam inkopen helpdesk;
- De netwerkdag; en
- Meeliften met inkoop en milieu communicatiekanalen: inkoop tijdschriften, milieumagazines.

Verder wordt gedacht aan:

- Een postbus 51 spotje over duurzaam inkopen; en
- Workshops over duurzaam inkopen.

In de boodschap aan de doelgroep zal in ieder geval worden meegenomen:

- Wat het nut en de noodzaak is voor het meenemen van zowel milieu- als sociale criteria door de Nederlandse overheid in het inkoopproces;
- Dat er een enorm potentieel is om een omvangrijke stap voorwaarts te maken door het grote inkoopbudget van de Nederlandse overheid;
- Dat de Nederlandse overheid het goede voorbeeld moet geven, zodat zij ook moreel andere groepen in de samenleving kan aanspreken op hun gedrag; en
- Dat duurzaam inkopen leuk en makkelijk is.

Andere onderdelen van de marketing en communicatie strategie kunnen zijn:

- Ontwikkelen van een training op het gebied van duurzaam inkopen bestaande uit verschillende modules; en
- Het organiseren van workshops over duurzaam inkopen. Tijdens deze workshops kan dan die productgroep centraal staan waarop in die periode de aandacht gericht is.

4.3.3 Regionale adviseurs en ambassadeurs duurzaam inkopen

Er zouden regionale adviseurs kunnen worden aangesteld voor de begeleiding van overheidsorganisaties bij het realiseren van de doelstellingen voor duurzaam inkopen. De regionale adviseurs stappen actief op de organisaties in hun regio af om te onderzoeken welke ondersteuning zij specifiek nodig hebben. Naast regionale adviseurs zouden er ook ambassadeurs kunnen worden aangesteld die voor een bepaalde overheidsgeleding (rijk, provincies, gemeenten of waterschappen) als boegbeeld van duurzaam inkopen fungeren.

4.3.4 Monitoring

Het is van belang dat organisaties goed gaan bijhouden in hoeverre zij de door henzelf gestelde doelstellingen op het gebied van duurzaam inkopen halen. Periodieke monitoring van beleid is dus van belang. Vanuit het programmabureau kan een monitoringsmethodiek worden aangeleverd die door de organisaties kan worden toegepast.

4.4 De rol van de verschillende organisaties

Bij de keuze welke overheidsorganisaties het voortouw nemen bij het uitvoeren van het beleid lijkt het raadzaam om van de bestaande mogelijkheden uit te gaan. PreDO, waar alle overkoepelende instanties in zijn vertegenwoordigd, lijkt bij uitstek geschikt om, zoals dat nu ook al het geval is, de leidende rol te nemen. PreDO is als het ware de **motor** die aansturing geeft aan alle activiteiten rondom duurzaam inkopen bij de Nederlandse overheid.

Voor elk van de doelgroepen zal vervolgens moeten worden bepaald welke organisatie het beste **kanaal** is om die doelgroep te benaderen. Het platform PIA is bijvoorbeeld uitstekend ingevoerd bij de centrale overheid en lijkt voor die doelgroep dan ook het beste kanaal.

SenterNovem is een ander kanaal dat reeds goed is ingevoerd. Met de website www.duurzaaminkopen.novem.nl, de duurzaam inkopen nieuwsbrief en de duurzaam inkopen helpdesk bestaat al een prima structuur om initiatieven te ondernemen die de doelstellingen dichterbij brengen.

De rol van het ministerie van VROM is die van coördinator van alle activiteiten rondom duurzaam inkopen. VROM doet voorstellen voor het ambitieniveau voor de Nederlandse overheid, geeft sturing aan de formulering van beleid en registreert welke doelstellingen door welke organisaties zijn geformuleerd.

Waar de adviseur vooral per regio te werk gaat om de organisaties in die regio te ondersteunen bij de implementatie van duurzaam inkopen, zou een ambassadeur aangesteld kunnen worden om per doelgroep (rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) duurzaam inkopen te promoten. De ambassadeur neemt actief contact op met zijn/haar doelgroep en stimuleert deze groep om stappen te nemen op weg naar een hoger percentage duurzame inkoop. Elke doelgroep heeft immers haar eigen specifieke wensen en de ambassadeur zal proberen voor die specifieke wensen maatwerk te leveren. De ambassadeur heeft aldus een faciliterende rol om tot meer duurzaam inkopen te komen.

4.5 Tenslotte

Duurzaam inkopen door de Nederlandse overheid is een unieke kans om een omvangrijke en concrete bijdrage te leveren aan verbetering van het milieu en sociale omstandigheden. Veel organisaties staan nog maar aan het begin en een actieve campagne kan zorgen voor een veel omvangrijker aandeel duurzaam inkopen in het totale inkoopbudget.

Een strakke planning kan hierbij helpen. Om de doelstellingen uit het vorige hoofdstuk daadwerkelijk te realiseren is het noodzakelijk om een detailplanning uit te werken waarin per doelstelling wordt aangegeven welke activiteiten nodig zijn om de doelstelling te halen.

5. Overzicht van figuren

Figuur 1 . Score op de kernindicatoren duurzaam inkopen door de Nederlandse overheid	10
Figuur 2. Mate waarin organisaties zijn gestart met duurzaam inkopen naar type organisatie	12
Figuur 3 Percentage duurzaam inkopen per productgroep en in totaal	13
Figuur 4 Dwarsverbanden: score op de kernindicatoren voor organisaties die wel of niet de deelnameverklaring duurzaam inkopen hebben ondertekend	15
Figuur 5 Dwarsverbanden: vergelijking op de kernindicatoren tussen organisaties van verschillende grootte	16
Figuur 6 Dwarsverbanden: verschil in de score op de kernindicatoren tussen organisaties met en zonder een milieuzorgsysteem	17
Figuur 7 Dwarsverbanden: de relatie tussen inkoop samenwerking en duurzaam inkopen	18
Figuur 8 Dwarsverbanden: de relatie tussen de centralisatie van de inkoopafdeling en duurzaam inkopen	19
Figuur 9 De doelstellingen voor duurzaam inkopen in drie dimensies	23
Figuur 10 Matrix met prioriteitstelling duurzaam inkopen	27

6. Overzicht van tabellen

Tabel 1 Wordt er voor de inkoop onderzocht of er milieu- en/of sociale criteria beschikbaar zijn?	19
Tabel 2 Waar worden in de specificatiefase van het inkoopproces milieu- en/of sociale criteria opgezocht?	20
Tabel 3 Obstakels voor duurzaam inkopen	21
Tabel 4 Welke kansen ziet u om het aandeel duurzaam inkopen in het totale inkooppakket te vergroten?	28
Tabel 5 Aan welke instrumenten heeft u behoefte om het aandeel duurzaam inkopen te vergroten?	29
Tabel 6 De communicatie matrix	30