



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Duurzaam Inkopen

Implementatie duurzaam inkopen bij het COA

datum:	07-10-2008
naam:	Laurence Hoogendoorn
bedrijfsonderdeel:	Afdeling Inkoop
versie:	2.0



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Duurzaam Inkopen

Implementatie duurzaam inkopen bij het COA

Opdrachtgever:	Centraal Orgaan opvang asielzoekers Sir Winston Churchilllaan 366a 2280 ME Rijswijk (ZH)
Opleiding:	Haagse Hogeschool Afdeling Facility Management Johanna Westerdijkplein 75 2521 EN Den Haag
Afstudeerprofiel:	FM & Inkoop
Bedrijfsmentor:	Mevr. M. Verheijden
Docentbegeleider:	Mevr. A. Schnetz
Medebeoordelaar:	Dhr. W. van der Es
Onderzoekperiode:	februari 2008 – oktober 2008



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Auteursreferaat

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) te Rijswijk. Het onderzoek omvat het implementeren van **duurzaam inkopen** bij het COA. De doelstelling is een adviesrapport uit te brengen met daarin aanbevelingen voor de implementatie van duurzaam inkopen binnen het huidige inkoopbeleid van het COA. Theoretisch onderzoek heeft informatie opgeleverd over de begrippen '**inkoop**' en '**duurzaamheid**'. Duurzaamheid heeft niet alleen betrekking op het **milieu**, maar ook op **sociale** en **economische aspecten**. De termen **People**, **Planet** en **Profit** hangen nauw samen met duurzaamheid.

Het empirisch onderzoek heeft inzicht gegeven in het inkoopbeleid en de huidige situatie van het COA en de mogelijkheden van leveranciers tot het bieden van duurzame producten en diensten.

De aanbevelingen die voortvloeien uit het onderzoek gaan over de manier waarop het duurzaamheidsaspect binnen het inkoopproces geïmplementeerd kan worden en de manier waarop er **draagvlak** gecreëerd kan worden bij de betrokkenen binnen het COA.

Indexreferaat

Inkoop

Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

Duurzaam

Duurzaamheid

Duurzaam inkopen

People, Planet, Profit

Draagvlak

Scriptie is dubbelzijdig afgedrukt op duurzaam ingekocht papier. Aanbesteding van papier heeft plaatsgevonden met de beschikbare criteria door een gezamenlijke inkoop van meerdere ministeries en het COA.



Managementsamenvatting

Overheden geven jaarlijks vele miljarden euro's uit aan de inkoop van producten, diensten en werken en kunnen door dat inkoopvolume de markt beïnvloeden. Omdat ze graag het goede voorbeeld willen geven streven ze naar duurzaam inkopen. Voor de Rijksoverheid ligt dit percentage in 2010 op 100%. Dat houdt in dat bij 100% van de Rijksaankopen en –investeringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium meegenomen moet worden. Voor andere overheidsinstellingen ligt de lat in 2010 (nog) lager.

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) wil als semi-overheidsinstelling ook het goede voorbeeld geven en kan met zijn jaarlijkse inkoopvolume proberen de markt te stimuleren om het duurzame aanbod te vergroten. Het COA streeft naar een percentage van minimaal 50% duurzaam ingekochte producten en diensten vanaf 2010.

Daarom is voor dit onderzoek de volgende probleemstelling opgesteld:

Hoe kan het huidige inkoopbeleid van het COA, vooruitlopend op de doelstellingen van de centrale overheid voor 2010, zoveel mogelijk worden omgezet naar duurzaam inkoopbeleid en wat zijn de organisatorische en financiële consequenties van deze verandering?

De belangrijkste conclusies en aanbevelingen hebben betrekking op het inkoopbeleid en de wijze waarop duurzaam inkopen binnen het COA geïmplementeerd kan worden.

Belangrijkste conclusies

Bij duurzaam wordt de link gelegd met Triple P; People, Planet en Profit. Naast het economische aspect (profit) moet er ook naar maatschappelijk belang (people) en het milieuaspect (planet) worden gekeken. Voor duurzaam inkopen bestaat binnen het COA nog geen beleid. Het vindt daarom adhoc en ongecontroleerd plaats. Daarnaast was er geen inzicht in het percentage van producten en diensten dat duurzaam wordt ingekocht. De gewenste situatie is minimaal 50% voor in 2010, de huidige situatie geeft door middel van een zelfscan aan dat het percentage momenteel op 21,6% ligt.

Belangrijkste aanbevelingen

Het opstellen van beleid, bij voorkeur organisatiebreed. Daarnaast dient er een adviserend persoon te worden aangesteld binnen de medewerkers van de afdeling Inkoop. Diegene krijgt dan extra taken aan zijn functieomschrijving toegevoegd. Tot slot dient er een Plan van Aanpak gebruikt te worden bij aanbestedingen die via afdeling Inkoop gaan, zodat voor alle inkopers duidelijk is hoe zij te werk moeten gaan bij het toepassen van duurzaam inkopen.



Voorwoord

Van februari 2008 tot en met oktober 2008 ben ik bezig geweest met het schrijven van mijn afstudeeropdracht en daarmee het voltooien van de opleiding Facility Management aan de Haagse Hogeschool. De afstudeerperiode was een intensieve periode die geheel in het teken stond van het geven van aanbevelingen om duurzaam inkopen succesvol te kunnen implementeren bij het COA. Het eindresultaat, als afronding voor mijn opleiding, is deze scriptie. Zie hier het resultaat van een leuke en leerzame afstudeerperiode bij de afdeling Inkoop van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) te Rijswijk. Een leuke afdeling met vriendelijke, gezellige medewerkers waar ik met veel plezier gewerkt heb.

Allereerst wil ik mijn afstudeerbegeleidster bedanken, Mischa Verheijden, voor de begeleiding vanuit Inkoop. Samen met haar heb ik dit onderzoek vormgegeven. Zij heeft me op alle momenten gestimuleerd en geadviseerd om een goed resultaat neer te zetten. Een resultaat waar we allebei trots op kunnen zijn en waar Mischa in het kader van haar innovatieproject hopelijk mee verder kan.

Ook heb ik steun gekregen van de overige medewerkers van de afdeling Inkoop van het COA. Zij waren altijd bereid om mijn vragen te beantwoorden en kwamen regelmatig aanzetten met nieuwe ideeën, informatiebronnen en contactpersonen voor mijn onderzoek. Vooral aan de contactpersonen heb ik veel gehad, omdat ik daardoor direct op de goede plaats terechtkwam met mijn vragen aan een organisatie. In het bijzonder wil ik Peter Stolk bedanken voor het bieden van een afstudeerplek en Fokko Woldendorp voor de concretisering van de opdracht.

Daarnaast heb ik ook veel gehad aan de begeleiding vanuit de opleiding door mevrouw Schnetz. Zij stond klaar met antwoorden op mijn vragen en liet mij regelmatig met een andere blik naar het onderzoek kijken. Ook de heer Van der Es, mijn mede-beoordelaar, wil ik hierbij bedanken.

Tot slot ben ik erg blij met de organisaties die mee wilden werken aan mijn afstudeeronderzoek door tijd vrij te maken voor mijn vragen en/of interviews.

Laurence Hoogendoorn
Rijswijk (ZH), oktober 2008

Inhoudsopgave

Inleiding		1
Hoofdstuk	1 Onderzoeksverantwoording	3
	1.1 Aanleiding onderzoek	3
	1.2 Afbakening onderzoek	3
	1.3 Probleemstelling en subprobleemstellingen	4
	1.4 Doelstellingen van het onderzoek	4
	1.5 Onderzoeksopzet	5
	1.6 Stakeholders	7
	1.7 Onderzoeksobject	7
	1.8 Samenvatting	7
Hoofdstuk	2 Organisatieanalyse	8
	2.1 De organisatiestructuur	8
	2.2 Afdeling Inkoop	9
	2.3 Cultuur	11
	2.4 Tijd voor verandering	11
	2.5 Samenvatting	11
Deel 1	Theoretisch kader	12
Hoofdstuk	3 Theoretisch kader	13
	3.1 Definitie 'inkoop'	13
	3.2 De inkoopfunctie	13
	3.3 Het inkoopproces	14
	3.4 Aanbesteden	15
	3.5 Selectie- en gunningcriteria	16
	3.6 Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen	16
	3.7 Begripsbepaling 'duurzaam'	17
	3.8 Duurzame ontwikkeling	18
	3.9 Duurzaam inkopen	19
	3.10 Criteriaontwikkeling SenterNovem	20
	3.11 Duurzaamheid in het inkoopproces	21
	3.12 Duurzaam inkopen berekenen	23
	3.13 Creëren van draagvlak	24
	3.14 Samenvatting	25



Deel 2	Onderzoeksresultaten	26
Hoofdstuk	4 Onderzoeksresultaten	27
	4.1 Duurzaamheid binnen het COA	27
	4.2 Intern onderzoek	28
	4.3 Extern onderzoek	29
	4.4 Samenvatting	32
Deel 3	Conclusie en aanbevelingen	33
Hoofdstuk	5 Conclusie	34
Hoofdstuk	6 Aanbevelingen	37
Deel 4	Consequenties en implementatie	41
Hoofdstuk	7 Consequenties duurzaam inkopen	42
	7.1 Organisatorische consequenties	42
	7.2 De kosten van duurzaam inkopen	42
	7.3 De baten van duurzaam inkopen	44
Hoofdstuk	8 Implementatie van duurzaam inkopen binnen het COA	45
	8.1 Draagvlak	45
	8.2 Weerstand	45
	8.3 Implementatie duurzaam inkopen	46
Literatuurlijst		47

Inleiding

De overheid heeft een voorbeeldfunctie en kan met zijn totale volume aan inkoopkracht invloed uitoefenen op de Nederlandse 'markt'. Vanaf 2010 wil de Rijksoverheid bij alle aankopen en investeringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium meenemen. Daardoor dringt het begrip duurzaamheid steeds meer door tot in de bestuurskamers van Nederlandse ondernemingen en dit heeft als gevolg dat de markt steeds meer aan het verduurzamen is. Maar is vraag en aanbod al op elkaar af te stemmen of is het daar nog te vroeg voor?

Naar aanleiding van de overheidsdoelstellingen en bovenstaande vraag is bij het Centraal Orgaan opvang asielzoekers een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om duurzaam in te kopen. Het COA is met een inkoopvolume van jaarlijks minimaal € 200 miljoen een speler die invloed kan uitoefenen op de markt en wil daarom, waar mogelijk, haar steentje bijdragen aan de verduurzaming van Nederland.

Voor dit onderzoek is de volgende probleemstelling geformuleerd: *Hoe kan het huidige inkoopbeleid van het COA, vooruitlopend op de doelstellingen van de centrale overheid voor 2010, zoveel mogelijk worden omgezet naar duurzaam inkoopbeleid en wat zijn de organisatorische en financiële consequenties van deze verandering?*

Om deze vraag te kunnen beantwoorden wordt theoretisch onderzoek verricht met daarna empirisch onderzoek. Dit empirische onderzoek bevat gesprekken en interviews met betrokkenen die vallen binnen het onderzoek; afdeling Inkoop, de Rijksoverheid, leveranciers en interne afdelingen van het COA. De interviews met betrekking tot de Rijksoverheid zijn om te kijken in hoeverre enkele ministeries al bezig zijn met duurzaamheid in zijn algemeenheid en binnen het inkoopproces. De interviews met de leveranciers zijn om na te gaan of de markt al klaar is voor de vraag naar duurzame producten/diensten. Tot slot zijn de interviews bij de interne afdelingen van het COA afgenomen om te kijken in hoeverre er draagvlak is voor dit thema.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de onderzoeksverantwoording, met daarbij de aanleiding en aanpak van het onderzoek. Om het onderzoek in te leiden beschrijft hoofdstuk 2 een organisatieanalyse van het COA. Vanaf hoofdstuk 3 start het theoretisch kader.

Dit onderzoeksrapport is verdeeld in vier delen:

- Deel 1: Theoretisch kader
- Deel 2: Onderzoeksresultaten
- Deel 3: Conclusie en aanbevelingen
- Deel 4: Consequenties en implementatie

Deel 1: Theoretisch kader

In het theoretische deel, hoofdstuk 3, worden begrippen beschreven die relevant zijn voor het onderzoek.

Deel 2: Onderzoeksresultaten

Dit deel geeft een weergave van de situatie waarin het COA zich bevindt als het om duurzaamheid gaat. Hoofdstuk 4 beschrijft de resultaten die uit het interne en externe onderzoek naar voren zijn gekomen. Daarbij wordt duidelijk wat de huidige situatie is door een scan die heeft plaatsgevonden. Ook zal het gaan om de betrokkenen bij duurzaam inkopen binnen het COA. Vervolgens zal het huidige aanbod van een aantal leveranciers van het COA onder de loep worden genomen. Tot slot komt het imago van leveranciers aan de orde.

Deel 3: Conclusie en aanbevelingen

De conclusies en aanbevelingen worden besproken in respectievelijk hoofdstuk 5 en 6.

Deel 4: Consequenties en implementatie

Hoofdstuk 7 geeft de consequenties weer van de gedane aanbevelingen. Hoofdstuk 8 beschrijft hoe de implementatie van duurzaam inkopen kan plaatsvinden.

Hoofdstuk 1 Onderzoeksverantwoording

Dit hoofdstuk zal de aanleiding van het onderzoek duidelijk maken en de daarbij opgestelde probleemstelling en subprobleemstellingen behandelen. Daarnaast zal ingegaan worden op de onderzoeksopzet.

1.1 Aanleiding onderzoek

De gezamenlijke overheden geven jaarlijks zo'n € 40 miljard uit aan producten en diensten.¹ Door dit grote volume kan zij invloed uitoefenen op de 'markt'. De overheid heeft zichzelf voorgenomen om in de komende jaren haar bedrijfsvoering zo duurzaam mogelijk te maken, namelijk door maatschappelijk verantwoord te ondernemen (MVO). Duurzaam inkopen vormt hier het belangrijkste onderdeel van. Door duurzaam in te kopen kan de overheid invloed uitoefenen op de markt en duurzaam produceren bevorderen. Staatssecretaris van Geel deed in 2004 een oproep aan overheden om in 2010 bij minimaal 50% van de overheidsinkopen duurzaamheidscriteria zwaarwegend mee te nemen. Op 30 juni 2005 heeft de Tweede Kamer dit vervolgens aangescherpt door een motie aan te nemen van Koopmans (CDA) en De Krom (VVD) waarin staat dat uiterlijk in 2010 bij 100% van de Rijksaankopen en –investeringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium meegenomen moet worden. Decentrale overheden hebben ook doelstellingen afgesproken voor duurzaam inkopen, namelijk dat in 2010 minimaal 50% van het inkoopvolume duurzaam moet zijn.² Met deze laatste doelstelling wil het COA, als semi-overheidsorganisatie, mee gaan. Eind 2007 is een begin gemaakt, door alleen nog maar duurzaam geproduceerde (UTZ-gecertificeerd³) koffie in te kopen. Er is echter nog een lange weg te gaan en daarom is dit onderzoek gestart.

1.2 Afbakening onderzoek

De mogelijkheid om duurzaam inkopen te implementeren binnen het huidige inkoopbeleid wordt onderzocht. Omdat duurzaam een breed begrip is zal hier binnen het theoretisch kader eerst aandacht aan worden besteedt. Daarna zal worden beschreven welke definitie voor duurzaam inkopen binnen dit onderzoek wordt gehanteerd.

De mate waarin binnen de locaties van het COA wordt gedacht aan duurzame oplossingen wordt buiten beschouwing gelaten. Tevens worden er geen criteria met betrekking tot duurzaam inkopen opgesteld voor de productgroepen. Criteria moeten redelijk, transparant en non-discriminatoir zijn. Als al aan deze voorwaarden is voldaan, moeten de criteria ook nog juridisch worden getoetst. Daarnaast komen er steeds meer criteria beschikbaar vanuit SenterNovem voor de tachtig productgroepen die SenterNovem heeft opgesteld. Het wachten is op SenterNovem tot deze criteria beschikbaar worden gesteld. Bij de productgroepen waar (voorlopig) geen criteria voor worden komen, zal worden gekeken hoe hier proactief mee kan worden omgegaan.

¹ www.senternovem.nl

² Monitor Duurzame Bedrijfsvoering Overheden 2006

³ UTZ = 'Goed' in Maya-taal; voorheen Utz Kapeh. Garandeert koffieboeren een beter bestaan.

1.3 Probleemstelling en subprobleemstellingen

Voor het onderzoek is de volgende probleemstelling geformuleerd;

Hoe kan het huidige inkoopbeleid van het COA, vooruitlopend op de doelstellingen van de centrale overheid voor 2010, zoveel mogelijk worden omgezet naar duurzaam inkoopbeleid en wat zijn de organisatorische en financiële consequenties van deze verandering?

Naast bovenstaande probleemstelling zijn een aantal subprobleemstellingen geformuleerd. Met behulp van deze subprobleemstellingen en de beantwoording hiervan, kan antwoord worden gegeven op de centrale probleemstelling.

1. Wat betekenen de begrippen 'inkoop', 'duurzaam' en 'draagvlak'?
2. Wat is de huidige situatie bij de inkoopafdeling?
3. Wat zijn de voor 2010 gestelde overheidsdoelstellingen?
4. In hoeverre is het COA al bezig met duurzaam inkopen?
5. Wat zijn de mogelijkheden binnen het COA voor duurzaam inkopen?
6. Wat zijn de organisatorische en financiële consequenties als duurzaam inkopen binnen het huidige inkoopbeleid wordt geïmplementeerd?
7. Hoe zal de implementatie inclusief een plan van aanpak voor de inkopers opgesteld moeten worden?

1.4 Doelstellingen van het onderzoek

De doelstellingen van dit onderzoek zijn;

- Het opstellen van een adviesrapport op basis van de bevindingen van het onderzoek.
- Het opstellen van een plan van aanpak op basis van de aanbevelingen uit het adviesrapport. Het plan van aanpak zal een basis zijn voor de uitvoering bij Inkoop.
- Het opstellen van een subparagraaf over duurzaam inkopen met betrekking tot Europese aanbesteden.

1.5 Onderzoeksopzet

Een onderzoek kan kwalitatief of kwantitatief van aard zijn. Dit onderzoek zal vooral een kwalitatief aspect bevatten. Bij een kwalitatieve benadering gaat het om vragen als wat, hoe en waarom. Dit is vooral duidelijk geworden in de interviews die zijn afgenomen bij de stakeholders⁴. De vragen die zijn gesteld tijdens deze interviews bevatten veel vragen als wat, hoe en waarom.

Bij een kwantitatieve benadering van een onderzoek draait het om hoeveelheden, omvang en frequentie. Dit onderzoek omvat ook een kwantitatief deel, namelijk de verzamelde gegevens omtrent inkoopstatistieken, het inkoopbeleid en de organisatie zelf.

Het onderzoek dat is uitgevoerd, bestaat uit een organisatieanalyse en twee onderzoeksfasen. De informatie uit de organisatieanalyse is verkregen door middel bestudering van de organisatieliteratuur en informele gesprekken die zijn gevoerd binnen de afdeling Inkoop. De onderzoeksfasen bestaan uit het theoretische onderzoek en het empirische onderzoek. Achtereenvolgens zullen beide onderzoeksvormen besproken worden.

Theoretisch onderzoek

In het theoretische kader komen begripsbepalingen naar voren en wordt gebruik gemaakt van bestaande informatie. Er is al veel over het onderwerp ‘duurzaam inkopen’ geschreven en gerapporteerd, waardoor een uitgebreide literatuurstudie is verricht. Informatiebronnen die daarvoor gebruikt zijn, zijn internet, intranet, studieboeken, dossiers en vakliteratuur, verslagen, brochures, rapporten en syllabi. De onderwerpen die onder andere aan de orde zijn gekomen:

- Inkoop;
- Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen;
- Draagvlak;
- Duurzaam inkopen;
- Europese aanbestedingsrichtlijnen.

⁴ personen en partijen, zoals medewerkers, klanten, en de ondernemingsraad, die betrokken zijn bij een organisatie en belang hebben bij de koers die een organisatie neemt. <http://www.wissem.nl/woordenlijst.htm>

Empirisch onderzoek

Na het theoretisch onderzoek is het empirische onderzoek ingeleid, ondersteund en getoetst door de gebruikte theorie. Het empirische deel zal bestaan uit het verzamelen van gegevens door middel van onderzoek, observaties en interviews bij stakeholders. Bij het empirisch onderzoek zal gerefereerd worden aan de theorie, zodat het rapport door een goede balans duidelijk en helder overkomt.

De dataverzamelmethode die gebruikt zijn, zijn het afnemen van mondelinge interviews en het bezoeken van twee bijeenkomsten van NEVI en SenterNovem, waarbij Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en duurzaam inkopen centraal stonden.

Het doel van het empirisch onderzoek in dit advies is het vastleggen van de huidige situatie, de beoogde veranderingen en de ervaringen met de implementatie van duurzaam inkopen binnen andere overheidsorganisaties. De huidige situatie van het COA wordt onderzocht door middel van een scan van SenterNovem.⁵

Interviews

De interviews, in totaal 8, zijn grotendeels op locatie bij de geïnterviewden afgenomen. Eén interview is telefonisch afgenomen, vanwege de lange reistijd en een ander interview is afgenomen door middel van een vragenlijst via email. De antwoorden hadden echter niet het gewenste resultaat en daarom is daarna niet meer gekozen voor het afnemen van vragen via email.

Er is gebruik gemaakt van mondelinge, open interviews, omdat dit een goede manier is om informatie te verkrijgen over attitudes, opinies en kennis. Een voordeel van het houden van een mondeling interview is dat er op belangrijke punten kan worden doorgevraagd. Hiertoe is gebruik gemaakt van een gestructureerd interview met overwegend open vragen. De vragen in het interview zijn erop gericht om de huidige situatie te analyseren en ideeën voor de toekomstige situatie te krijgen. Er zijn meerdere open interviews gehouden voor verschillende aspecten van het onderzoek:

Overheidsorganisaties

Om er achter te komen wat ervaringen zijn van andere overheidsorganisaties, zijn gesprekken met betrokkenen belangrijk. De gesprekken zijn gehouden met een beleidsmedewerker van het Ministerie van Justitie en met een coördinerend directeur Inkoop van het Ministerie van VROM.

⁵ http://www.sn-duurzaaminkopen.nl/zelfscan/di_login.asp

Interne klanten

Uit de afgenomen interviews met de afdeling Huisvesting en de afdeling Documentatie Facilitair Management wordt duidelijk in hoeverre er bereidheid tot medewerking is om duurzaam in te kopen. Daarnaast komt naar voren wat zij zien als eventuele obstakels.

Leveranciers

Door interviews te houden bij leveranciers wordt in kaart gebracht of zij kunnen voldoen aan de vraag naar duurzame producten/diensten en in hoeverre zij zelf duurzaamheid hebben geïntegreerd binnen de organisatie. Er zijn interviews afgenomen bij HAGO schoonmaakdienstverlening, ISS Pest Control, Trigion beveiliging en Athlon Car Lease. Zij zijn allen leveranciers van het COA. Voor deze leveranciers is gekozen omdat zij een aanzienlijk gedeelte van het inkoopvolume van het COA omvatten en daarnaast omdat zij verschillende branches vertegenwoordigen.

1.6 Stakeholders

Stakeholders zijn personen en partijen, zoals medewerkers, klanten, en de ondernemingsraad, die betrokken zijn bij een organisatie en belang hebben bij de koers die een organisatie neemt.⁶ Voor het onderzoek naar duurzaam inkopen bij het COA ontstaat dan het volgende lijstje:

- Directieraad
- Bedrijfsonderdelen
- Teamhoofd Inkoop
- (Concern) Inkopers
- Leveranciers

Deze stakeholders hebben met het onderzoek te maken en hebben allemaal een andere invloed op de implementatie van duurzaam inkopen.

1.7 Onderzoeksobject

De inhoud van dit rapport is in eerste instantie relevant voor de afdeling Inkoop van het COA. Andere organisaties die duurzaam inkopen willen implementeren kunnen ook gebruik maken van dit rapport, mits het COA daar toestemming voor geeft.

1.8 Samenvatting

Het COA wil het goede voorbeeld geven door te starten met duurzaam inkopen met als doelstelling dat in 2010 minimaal 50% duurzaam wordt ingekocht. In dit rapport wordt onderzocht hoe duurzaam inkopen kan worden geïmplementeerd binnen het huidige inkoopbeleid. Er wordt hiervoor gebruik gemaakt van een onderzoek dat voornamelijk kwalitatief van aard is en bestaat uit een organisatieanalyse, een theoretisch en een empirisch onderzoek.

⁶ <http://www.wissem.nl/woordenlijst.htm>

Hoofdstuk 2 Organisatieanalyse

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en werkt in opdracht van het ministerie van Justitie. Het COA voert publieke taken uit en daarom wordt gesproken over een semi-overheidsorganisatie. Het COA is de centrale organisatie in Nederland als het gaat om opvang en begeleiding van mensen. Het gaat hierbij vooral om asielzoekers, vluchtelingen en specifieke groepen zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Door heel Nederland zijn opvanglocaties verspreid. De stafdirecties zijn gevestigd in het Centraal Bureau (CB), dat is gehuisvest in Rijswijk.

2.1 De organisatiestructuur

Bij het COA werken in totaal ongeveer 1800 medewerkers, waarvan ruim een kwart werkt bij het CB. Naast het CB staan in Den Bosch en Meppel dependances. De opvang was opgesplitst in twaalf clusters die de provincies van Nederland vertegenwoordigden. Met ingang van 1 januari 2008 is het aantal clusters binnen de opvang teruggebracht tot acht. Onder deze clusters vallen de opvanglocaties, waarvan er begin 2008 49 in het land stonden.⁷

De organisatiestructuur is een lijn-staforganisatie, waarbij de stafafdelingen werken in opdracht van de lijnafdelingen. De organisatiestructuur van de huidige situatie bij het COA is weergegeven in bijlage 1.

Missie

Het COA is een maatschappelijk betrokken uitvoeringsorganisatie en werkt met partners in de keten op lokaal, nationaal en internationaal niveau met als doel politiek gevoelige dossiers voor politiek en samenleving beheersbaar te houden. Het COA biedt diensten aan mensen voor wie de Nederlandse overheid een verantwoordelijkheid kent, primair aan asielzoekers. De voorbereiding van mensen op hun toekomst, hier of elders, waarbij ze zelfstandigheid en zelfredzaamheid stimuleren, staat centraal. Het COA geeft dit vorm met tijdelijke wooncapaciteit en programmaspecifieke begeleiding op het gebied van wonen, educatie, emancipatie en integratie. Ten aanzien van inburgering en terugkeer investeert het COA in netwerken om het proces van inburgeren en terugkeren effectief vorm en inhoud te geven.⁸

⁷ Intranet COA

⁸ Intranet COA

2.2 Afdeling Inkoop

In het organogram (bijlage 1) is dit niet weergegeven, maar afdeling Inkoop is geplaatst binnen bedrijfs onderdeel Management Services. Management Services bestaat uit vier afdelingen en deze afdelingen werken volgens het principe van een Shared Service Center, waarbij de diensten letterlijk worden gedeeld. De diensten worden verleend aan het lijnmanagement van het COA, zodat deze zich volledig kan bezig houden met de opvang van asielzoekers. De inkoopactiviteiten zijn geplaatst binnen afdeling Beheer.

Afdeling Inkoop bestaat uit een teamhoofd (1 fte⁹), een aantal inkopers (12 fte) (afdeling Inkoop hanteert de naam 'concern inkopers') en een verwervingsteam (6 fte). De inkopers zijn contractmanagers en krijgen opdracht van de contracteigenaren/directies om in te kopen. Bij een aanbesteding zijn de inkopers projectleiders. Het verwervingsteam werkt op operationeel niveau en verwerkt bestellingen via het programma SAP. Dit programma komt van het bedrijf SAP, dat gespecialiseerd is in softwareoplossingen. Via SAP kunnen interne klanten van het COA vrijwel alle artikelen en diensten bestellen.

Missie Inkoop

Naast de missie die het COA hanteert, heeft de inkoopafdeling ook een eigen missie. Deze luidt: het zo effectief en efficiënt mogelijk uitvoeren van de regie op de inkoopfunctie met goed gekwalificeerde medewerkers en met optimaal tevreden gebruikers en contracteigenaren.¹⁰

Visie Inkoop

Inkoop voert de regie over de inkoopfunctie binnen het COA. Dit kan omschreven worden als de COA bedrijfsfunctie voor inrichting en realisatie van een zo effectief mogelijk proces voor:

- Waarde toevoegende interactie van COA met externe functies (leveranciers) en waar een factuur van een derde tegenover staat;
- Het realiseren van borging dat geleverde goederen en diensten optimaal aansluiten op de gestelde behoefte;
- Het bieden van (creatieve) oplossingen voor een slagvaardige benadering van inkoopvraagstukken die binnen het COA spelen. Dit binnen kaders van wet en regelgeving.

⁹ fte: fulltime-equivalent. Rekeneenheid waarmee de omvang van een functie of de personeelssterkte kan worden uitgedrukt.

¹⁰ Intranet COA

Inkoopbeleid

Elke organisatie en elk organisatieonderdeel heeft behoefte aan een set regels. Niet zozeer om vast te leggen wat wel en wat niet mag, maar om de richting van de ontwikkeling van die organisatie (de missie en doelstellingen) aan te geven of zelfs de hoofdlijnen van het opereren van die organisatie (de organisatiecultuur). Een dergelijke set regels wordt het beleid genoemd. Het organisatiebeleid biedt houvast aan de medewerkers, het geeft een kader aan waarbinnen de medewerkers worden geacht te opereren. Het inkoopbeleid is afgeleid van het organisatiebeleid. In het inkoopbeleid worden keuzen gemaakt op economisch, organisatorisch, ideëel en ethisch gebied.

Bij het COA is sprake van centrale en decentrale inkoop. Ongeveer 80% wordt centraal ingekocht en hiervoor zijn 120 mantelcontracten afgesloten. De decentrale inkoop vindt plaats bij de in het land gevestigde clusters of via directies en vertegenwoordigt ongeveer 20% van het inkoopvolume. Er bestaan vier inkoopvarianten bij het COA. Bij inkopen onder de € 7000,- mogen afdelingen zelf beslissen en hoeft geen inkooptraject te worden opgestart. Het aanvragen van meerdere offertes is hierbij dus niet verplicht, er wordt ingekocht bij 'de winkel om de hoek'. Voor inkopen tussen € 7000,- en € 50.000,- wordt een offertetraject opgestart, waarbij minimaal 3 offertes nodig zijn. Hiervoor hoeft Inkoop niet te worden benaderd. Bij inkopen boven de € 50.000,- vindt overleg plaats met Inkoop om te bepalen of de aankoop een eventuele Europese aanbesteding moet worden. Voor inkopen boven de € 50.000,- is het sowieso gewenst om Inkoop te betrekken, in de zin dat zij, voordat de bestelling wordt aangelegd, controleert of het offertetraject correct en rechtmatig is doorlopen. De laatste variant, de Europese aanbesteding, vindt plaats vanaf € 206.000,- bij een levering of dienst. Bij 'werken' is de aanbestedingsgrens € 5.150.000,-. Bij aankopen vanaf de aanbestedingsgrens dient de afdeling Inkoop verplicht benaderd te worden. Uit veel aanbestedingen ontstaat een contract voor vier jaar.

Inkoopvolume

In 2006 bedroeg het inkoopvolume ruim € 236 miljoen euro en de jaren daarvoor was dit volume aanzienlijk hoger. Dit volume vertegenwoordigt de inkoop van een groot gedeelte voor wat nodig is voor de asielzoekers, zoals; bedden, inburgeringsonderwijs, huisvesting en gezondheidszorg. Naast de inkoop voor asielzoekers wordt er ook ingekocht ten behoeve van de eigen bedrijfsvoering. Voorbeelden hiervan zijn managementadviezen, drukwerk en catering.

Voor de inkoopstatistieken van het COA tussen de periode 2000-2006 wordt verwezen naar bijlage 2. Daar is naast het inkoopvolume van de afgelopen jaren ook het aantal leveranciers en het aantal facturen te zien in de periode 2000-2006. Inkoop hanteert 82 inkooppakketten. Een overzicht hiervan staat in bijlage 3.

2.3 Cultuur

Het zelfbeeld van het COA met betrekking tot de cultuur is professioneel, gericht op kwaliteit, dienstverlenend, collegiaal, proactief, leergierig, prestatiegericht, vriendelijk en loyaal. Dit is slechts een greep uit de steekwoorden die staan voor de cultuur en de eigenschappen die de medewerkers inbrengen in de organisatie. De professionaliteit en loyaliteit van de medewerkers is groot. Dit is ook terug te vinden in de motivatie en inzet van de medewerkers.

In deze organisatie worden de werknemers als het belangrijkste element binnen de organisatie beschouwt. Elke werknemer wordt gezien als een op zichzelf staand individu, met ieder zijn eigen kwaliteiten. De medewerkers vormen een belangrijk onderdeel van de organisatie omdat dankzij de inzet en motivatie van de medewerkers professionele dienstverlening wordt aangeboden.

2.4 Tijd voor verandering

Zowel in het inkoopbeleid als in het organisatiebeleid wordt niets vermeldt over duurzaam inkopen. De tijd is gekomen om hier verandering in aan te brengen. De laatste jaren heeft de afdeling Inkoop een steeds verdergaande professionalisatie doorgemaakt. Het belang van afdeling Inkoop wordt binnen het COA steeds meer onderkent. Daarnaast volgen veel inkopers bijscholing met als resultaat dat zij hiervoor NEVI certificaten ontvangen.

Duurzaam inkopen staat op de agenda van de Rijksoverheid en ook de consument gaat zich er steeds meer mee bezig houden. Het COA kan goed meegaan in deze ontwikkelingen en de afdeling Inkoop is hier klaar voor. Het nut van duurzaam inkopen wordt ingezien door de inkopers en door hun inzet en motivatie moet duurzaam inkopen geïmplementeerd kunnen worden.

2.5 Samenvatting

Het COA is de centrale organisatie in Nederland als het gaat om opvang en begeleiding van mensen. Het gaat hierbij vooral om asielzoekers, vluchtelingen en specifieke groepen zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Afdeling Inkoop koopt jaarlijks voor vele miljoenen euro's in om deze opvang en begeleiding mogelijk te maken. Daarnaast wordt er nog ingekocht voor de eigen bedrijfsvoering. De tijd is rijp om duurzaamheid mee te nemen in het inkoopproces. Afdeling Inkoop is hier klaar voor.

Deel 1

Theoretisch kader

Hoofdstuk 3 Theoretisch kader

Wat is inkoop? Wat is duurzaamheid? Wat is duurzaam inkopen? In dit theoretisch kader zal ten behoeve van het onderzoek worden ingegaan op wat deze begrippen betekenen en in welke logische volgorde de begrippen die daarmee samenhangen kunnen worden behandeld.

3.1 Definitie 'inkoop'

Het Van Dale woordenboek¹¹ hanteert de volgende definitie:

in-ko-pen (overgankelijk werkwoord; kocht in, heeft ingekocht; inkoper)

- 1 voor eigen gebruik kopen
- 2 kopen met het doel weer te verkopen
- 3 door storting van een som rechten verwerven

Het COA gebruikt op het intranet als definitie:

"Inkoop is alles waar een factuur tegenover staat".

Daarnaast wordt in de theorie¹² nog de volgende definitie voor 'inkoop' gebruikt: *Het geheel van alle activiteiten die in organisaties worden vervuld om producten (goederen en diensten) van externe bronnen te betrekken.*

Omdat de definitie zoals hij op het intranet van het COA staat kort door de bocht is, zal tijdens dit onderzoek gebruik worden gemaakt van de definitie van Gelderman en Albronda. De definitie van het COA suggereert namelijk dat 'inkoop' direct plaatsvindt, zonder dat hierbij activiteiten/fasen worden doorlopen. Dit laatste is in de praktijk bij het COA meestal wel het geval. Daarnaast wordt later in nog ingegaan op de fasen van het inkoopproces en daarom volstaat de definitie van Gelderman en Albronda beter.

3.2 De inkoopfunctie

Het belang van de inkoopfunctie is in de loop der jaren sterk toegenomen. Het veranderende denken over de inkoopfunctie had en heeft grote invloed op de inkooppraktijk. De inkoopfunctie is bezig zich te ontwikkelen van een administratieve bestelfunctie tot een strategische bedrijfsfunctie die daadwerkelijk bijdragen levert aan de concurrentiepositie van de organisatie. In het verlengde hiervan wordt van inkopers verwacht dat ze op steeds professionelere wijze hun beroep uitoefenen. Voor veel organisaties en inkopers liggen hier nog tal van mogelijkheden en uitdagingen.¹³

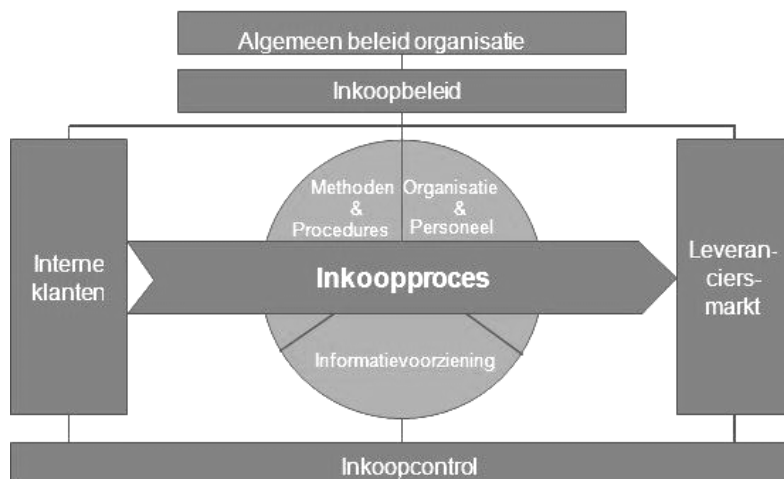
De inkoopfunctie betreft het managen van transacties en relaties. Het is van belang dat inkopers oog hebben voor wat er gebeurt in de externe omgeving en dan met name op de leveranciersmarkten. Inkoop is geen doel op zich, er wordt ingekocht ten behoeve van

¹¹ www.vandale.nl

¹² Gelderman, C.J. en Albronda, B.J. 2003

¹³ Gelderman, C.J. en Albronda, B.J. 2003

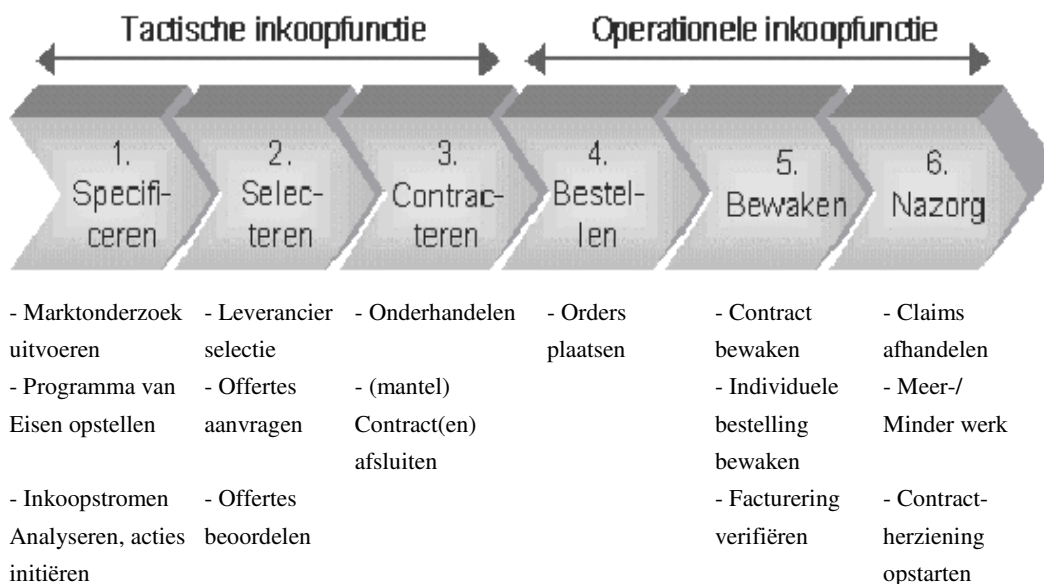
andere afdelingen en medewerkers. Inkopers moeten hun externe oriëntatie daarom altijd koppelen aan een interne oriëntatie, zij zijn immers een belangrijke schakel tussen interne klanten (gebruikers) en externe leveranciers. Hieronder is deze schakel, het inkoopproces, weergegeven in het 'racewagenmodel'.¹⁴



3.3 Het inkoopproces

Binnen ieder inkoopproces kunnen diverse fasen worden onderscheiden. In het inkoopproces¹⁵ van het COA worden de volgende fasen onderscheiden (waarbij onder de fasen wordt weergegeven welke activiteiten in deze betreffende fase plaatsvinden):

Het inkoopproces



¹⁴ <http://www.inkoopportal.com/inkoopportal/images/common/racewagenmodel.jpg>

¹⁵ Intranet COA

De fasen van het inkoopproces worden onderverdeeld in de tactische en de operationele inkoopfunctie. De tactische inkoopfunctie houdt zich bezig met alle activiteiten tot en met de totstandkoming van het contract. Overigens wordt er in de praktijk nog regelmatig een fase vóór het specificeren gestart; de inkoopvoorbereiding.

Na de fase 'contracteren' is het contract opgesteld. Hierna neemt de operationele inkoopfunctie het over, die dus uitgaat van een bestaand contract en zich richt op het bestellen, verder afhandelen van orders en de nazorg. Deze indeling van het inkoopproces in fasen is gebaseerd op de onderlinge samenhang en de volgtijdelijkheid van de inkoopactiviteiten.

De inkopers van het COA lopen tijdens een inkoopproces regelmatig de fasen door zoals in het bovenstaande model. Later in dit hoofdstuk zal duidelijk worden dat duurzaamheid in deze fasen kan worden toegepast.

3.4 Aanbesteden

Het vragen naar een bindende prijsopgave voor uitvoering van een project of de levering van een product wordt aanbesteden genoemd. De aanbesteder vraagt, op basis van de specificaties zoals ze zijn opgesteld door de opdrachtgever, offertes op voor het uitvoeren van een opdracht. In deze offertes worden onder andere prijzen en leveringsvoorwaarden genoemd. Hoe lager de prijs, hoe groter de kans om de opdracht te krijgen. Hierbij kijkt de opdrachtgever natuurlijk wel naar de mogelijkheden die de leverancier heeft om de opdracht met succes te laten uitvoeren. De twee hoofdvarianten van aanbesteden zijn; een openbare aanbesteding en een niet-openbare aanbesteding.

Europees aanbesteden

De Europese Gemeenschap (EG) heeft een aantal richtlijnen opgesteld die aangeven welke procedures overheidsorganisaties dienen te volgen bij aanbestedingen boven een bepaalde drempelwaarde. Het uitgangspunt hierbij is dat opdrachten in principe openbaar worden geplaatst, waarbij gelijke voorwaarden worden gehanteerd voor de inschrijvers. De TON-beginselen zijn hierbij van toepassing:

- Transparantie; de gevolgde procedure moet doorzichtig (controleerbaar) zijn.
- Objectiviteit; alle inschrijvers tijdens een aanbesteding dienen op dezelfde manier te worden behandeld om iedereen gelijke kansen te geven.
- Non-discriminatoir; een opdracht mag niet zodanig worden geformuleerd dat slechts één of enkele leveranciers aan de opdracht kunnen voldoen.

Onderstaande tabel toont de drempelbedragen die gelden bij overheidsopdrachten;

Drempelbedragen	Werken	Leveringen	Diensten
Centrale overheid	€ 5.150.000	€ 133.000	€ 133.000
Decentrale overheid	€ 5.150.000	€ 206.000	€ 206.000

Aanbestedingsgrenzen Europees aanbesteden 2008-2010. Bedragen excl. BTW

Onder 'Werken' wordt verstaan; bouw- dan wel wegebouwkundige werkzaamheden met een economische of technische functie. Dit soort werkzaamheden wordt veelal uitgevoerd onder leiding van een aannemer. Onder 'Leveringen' wordt verstaan; roerende zaken die betrekking hebben op de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten. Onder 'Diensten' wordt verstaan; alle overeenkomsten op het gebied van dienstverlening, die niet beschouwd kunnen worden als opdrachten voor werken of leveringen, zoals schoonmaakdiensten en onderhoudsdiensten.

3.5 Selectie- en gunningcriteria

Selectiecriteria hebben betrekking op de aanbieder. Het zijn objectieve eisen die een aanbesteder aan een inschrijver mag stellen. Deze eisen bestaan uit:

- Criteria voor financiële en economische draagkracht;
- Criteria voor beroepsbekwaamheid;
- Criteria voor technische bekwaamheid.

Gunningcriteria hebben betrekking op de te leveren prestatie (goederen of diensten). Het daadwerkelijk gunnen van een opdracht moet gebeuren op basis van objectieve gronden. De richtlijnen kennen twee gunningcriteria:

- De opdracht wordt gegund aan de aanbieder die de laagste prijs offreert;
- De opdracht wordt gegund aan de aanbieder die de economisch meest voordelige aanbidding doet.

3.6 Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

Advies- en onderzoeksbureau Significant hanteert veelal de volgende definitie voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) binnen een organisatie;

"In het handelen van de organisatie wordt rekening gehouden met de maatschappelijke gevolgen: de sociale, milieugerelateerde en economische gevolgen".

MVO heeft betrekking op de totale bedrijfsvoering en is de overkoepelende term voor termen als duurzaam, duurzaamheid en duurzaam inkopen. Steeds meer organisaties brengen naast de standaard jaarverslagen een jaarverslag uit over hoe zij dat jaar hebben gehandeld in het kader van sociale, milieugerelateerde en economische aspecten. De intentie hierachter is dat er elk jaar progressie wordt geboekt ten aanzien van de maatschappelijke gevolgen die de bedrijfsvoering met zich meebrengt. Helaas zijn er

nog veel organisaties die handelen uit pure angst; ze zijn bang dat ze imagoschade oplopen als ze niet aan duurzaamheid doen. Die angst is terecht; de Nederlandse consument wordt steeds kritischer en is zich er steeds meer van bewust, mede dankzij de media, dat onze levenswijze gevolgen met zich meebrengt voor het milieu. Positief is dat 50% van de Nederlanders bereid is om meer te betalen voor producten en/of diensten van bedrijven die aan MVO doen (MarketResponse, 2007).

Mede daarom moet goed worden nagegaan wat wel en wat niet onder Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen valt. Zo is het optimaliseren van de werkprocessen binnen de organisatie wat anders dan MVO. Optimalisatie vindt namelijk sowieso plaats, om efficiënter en effectiever te gaan werken met kostenbesparing als resultaat.

3.7 Begripsbepaling 'duurzaam'

Het Van Dale woordenboek geeft de volgende omschrijving voor 'duurzaam':
duur-zaam (bijvoeglijk naamwoord; duurzamer, duurzaamst; duurzaamheid)

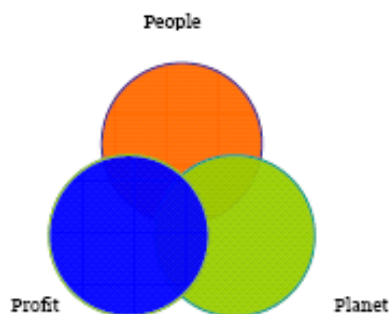
- 1 geschikt, bestemd om lang te bestaan
- 2 lang aanhoudend

Wanneer wordt gesproken over duurzaam, duiken regelmatig de 3 P's op, ook wel de Triple P genoemd. De 3 P's staan voor; Planet, People en Profit.

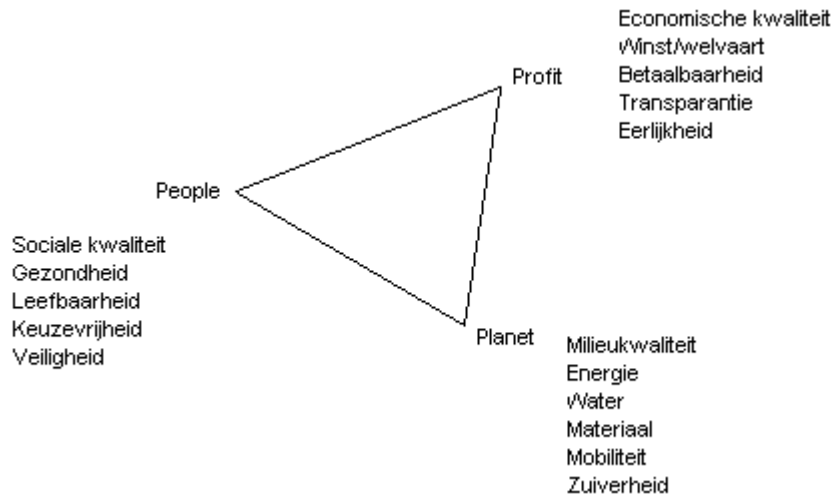
Planet: het Engelse woord voor aarde. Gestreefd wordt naar een wijze van produceren en consumeren die de biodiversiteit en het ecologisch systeem respecteert en daarbij van herwinbare materie en niet-uitputbare energievormen gebruik maakt.

People: het Engelse woord voor mensen. Een product en/of activiteit die in een bepaalde behoefte voorziet, wordt geacht een duurzame bijdrage te leveren aan de factor 'welzijn' van mensen. Het productiegeheel van een samenleving moet ten dienste van de mens staan, niet andersom. Daarnaast betekent het dat er rekening wordt gehouden met de medemens en iedereen elkaar respecteert.

Profit: het Engelse woord voor winst. Winst is voor organisaties een relevante drijfveer om een activiteit te verrichten, leidend tot een transactie waarbij middelen in feitelijke beschikking van eigendom veranderen. Met geld verdienen en winst maken is niets mis, maar het mag niet ten koste gaan van andere mensen en/of de aarde.



Het figuur¹⁶ maakt duidelijk dat het om een spanningsveld gaat. Er dient een juiste balans gevonden te worden, aangezien economische belangen soms loodrecht tegenover sociale, dan wel ecologische belangen staan. De spanningen tussen de 3 P's worden duidelijk in onderstaand figuur.¹⁷



Spanningen tussen de 3 P's ontstaan bijvoorbeeld bij het inkopen van natuursteen in India of Italië. Dit kan een dilemma opleveren. De P van Profit gaat voor India, vanwege de lagere loonkosten. De P van Planet kiest voor Italië, vanwege de lagere milieubelasting bij transport en de P van People gaat weer voor India, omdat de aankoop economische ontwikkeling oplevert voor de mensen die er werken. Kortom; een juiste balans dient te worden afgewogen.

3.8 Duurzame ontwikkeling

Overheden, zowel nationaal als internationaal, dienen het goede voorbeeld te geven. Het begrip duurzame ontwikkeling kreeg in 1987 wereldwijde bekendheid door het Brundtland rapport, geschreven door de World Commission on Environment and Development. In dit rapport, dat de naam 'Our common future' draagt, wordt geconcludeerd dat de mondiale milieuproblemen het gevolg zijn van de armoede in het ene deel van de wereld en de niet-duurzame consumptie en productie van het andere deel van de wereld. Het rapport riep voor het eerst op tot duurzame ontwikkeling en geeft de volgende werkdefinitie:

*Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling waarbij de huidige wereldbevolking in haar behoeften voorziet zonder de komende generaties te beperken om in hun behoeften te voorzien.*¹⁸

¹⁶ Een kwestie van doen! Het verankeren van duurzaam inkopen bij de gemeente 's-Hertogenbosch

¹⁷ Naar een duurzame toekomst...Agenda en aanpak gemeente Oss

¹⁸ Brundtland Report (1987); 'Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs'

Op nationaal niveau is momenteel ongeveer 35 jaar sprake van milieubeleid. Een overzicht van het Nederlands milieubeleid met de resultaten tussen 1972-2006 is te vinden in bijlage 4.

3.9 Duurzaam inkopen

Ondanks een lange geschiedenis van milieubeleid, komt duurzaam inkopen in Nederland pas in 1997 in beeld. In de Nota Milieu en Economie uit dat jaar wordt voor het eerst uitgesproken dat overheden een bijdrage kunnen leveren aan duurzame ontwikkeling door met hun grote inkoopvolume duurzaam in te kopen. Daarna is in 2003 een actieprogramma gestart door het kabinet. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het internationale deel, het Ministerie van VROM voor het nationale deel. In dit actieprogramma wordt beschreven wat Nederland binnen haar grenzen én internationaal gezien doet om invulling te geven aan het begrip duurzame ontwikkeling. Een voorbeeld hiervan, nationaal gezien, is het project 'Duurzame Bedrijfsvoering Overheden' dat gestart is in 2006, waarbij duurzaam inkopen en aanbesteden een belangrijke rol speelt.

Duurzame Bedrijfsvoering Overheden

Advies- en onderzoeksbureau Significant brengt, in opdracht van SenterNovem, om de twee jaar de monitor Duurzame Bedrijfsvoering Overheden (DBO) uit. In dit rapport wordt een beeld geschetst van de mate waarin de overheid beschikt over een duurzame bedrijfsvoering en de mate waarin dit is verankerd in beleid en processen. Doelstelling van het programma is het stimuleren van overheden om duurzaamheidsaspecten te integreren in hun bedrijfsvoering.

Duurzaam inkopen vormt hier het belangrijkste onderdeel van. De Monitor is eind 2006 voor het laatst verschenen. Hieronder worden de resultaten weergegeven.

Sector		Resultaat Duurzaam Inkopen
Kerndepartementen		37%
Agentschappen		37%
Provincies		36%
Waterschappen		61%
Gemeenten (aantal inw)	100.000+	35%
	50.000-100.000	41%
	50.000-	49%

Resultaten DBO programma 2006. Mate waarin duurzaam is ingekocht per sector.

Eind 2008 wordt de volgende monitor DBO uitgebracht. De resultaten uit deze monitor zullen een laatste indicatie zijn voordat de doelstellingen van 2010 worden vergeleken met de behaalde resultaten.

Significant heeft overigens aangegeven dat er geen harde consequenties volgen als de doelstellingen met betrekking tot duurzaam inkopen niet worden gehaald. Er worden geen sancties opgelegd. De desbetreffende organisatie loopt uiteraard wel het risico om imagoschade op te lopen.

SenterNovem hanteert de volgende definitie voor duurzaam inkopen;
"Het toepassen van milieu- en sociale aspecten in alle fasen van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van een product, dienst of werk dat aan deze milieu- en sociale aspecten voldoet".

In de literatuur is ook de volgende definitie van het Ministerie van VROM te vinden:
"Duurzaam inkopen is een goede balans tussen mens, omgeving en economie (people, planet, profit). Dit betekent dat organisaties die duurzaam inkopen rekening houden met het milieu en met sociale aspecten. Met sociale aspecten wordt bijvoorbeeld gedoeld op arbeidsomstandigheden, zoals kinderarbeid. Bij milieuaspecten gaat het om het effect van het product op het milieu, bijvoorbeeld door energie- of materiaalgebruik".

Omdat het Ministerie van VROM verantwoordelijk is voor het nationale deel van duurzame ontwikkeling (en dus ook voor duurzaam inkopen) en bij de gekozen definitie ingaat op de 3 P's, wordt in het vervolg van dit onderzoek gebruik gemaakt van deze definitie.

3.10 Criteriaontwikkeling SenterNovem

Duurzaamheid krijgt langzamerhand steeds vaker de aandacht die het verdient. De overheid geeft het goede voorbeeld en steeds vaker profileert het bedrijfsleven zich met duurzaamheidsaspecten, zoals reclames over groene stroom en Max Havelaarkoffie.

Het begrip duurzame ontwikkeling valt in de praktijk uiteen in concrete activiteiten of aandachtsgebieden die aan het bedoelde resultaat kunnen bijdragen. Denk bijvoorbeeld aan duurzaam ondernemen, duurzaam beleggen, duurzame klimaatbeheersing en duurzaam bouwen. Duurzaam inkopen is ook zo'n aandachtsgebied.

In Nederland werkt SenterNovem, in opdracht van het ministerie van VROM, aan het ontwikkelen van criteria en praktische instrumenten om duurzaam inkopen bij organisaties op te starten, zodat duurzaamheid bij inkopen en aanbesteding wordt meegenomen. Er zijn tachtig productgroepen vastgesteld waarvoor criteria worden opgesteld. De criteriaontwikkeling per productgroep bedraagt ongeveer tien maanden, afhankelijk van de productgroep en de complexiteit. De criteria worden juridisch getoetst en zo opgesteld dat ze bruikbaar zijn voor alle overheden. Begin september 2008 waren er van de tachtig productgroepen twintig beschikbaar voor gebruik. De overige criteria zullen stapsgewijs worden opgeleverd tot naar verwachting half 2009.

De criteria die worden opgesteld door SenterNovem bestaan uit eisen en wensen. Dit houdt het volgende in;

Eisen: de eisen geven samen het minimale duurzaamheidsniveau aan dat moet worden bereikt, wil de desbetreffende inkoop als duurzaam worden bestempeld.

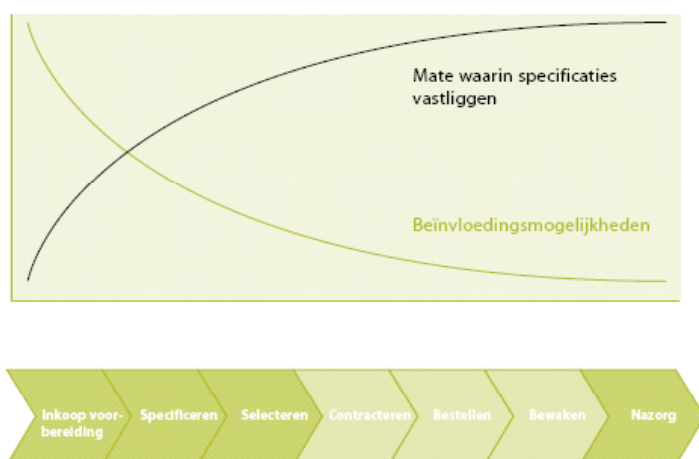
Wensen: de wensen zijn een aanvulling op de set van eisen. Door het meenemen van de wensen in een aanbesteding kan een hoger duurzaamheidsniveau worden bereikt.

Voldoet een inkoop niet aan één van de eisen, dan is deze per direct dus niet-duurzaam ingekocht. Doelstellingen voor duurzaam inkopen hebben een resultaatsverplichting. Dit betekent dat alle inkopen moeten voldoen aan de beschikbare criteria voor duurzaam inkopen.

3.11 Duurzaamheid in het inkoopproces

Bij het aanschaffen van een product, dienst of werk maakt het COA over het algemeen gebruik van een standaard inkoopproces. Dit inkoopproces bestaat uit een aantal fasen. Om duurzaam inkopen mee te nemen in het inkoopproces, is het zaak dat dit tijdens de inkoopvoorbereiding al gebeurt. Wanneer de selectiefase eenmaal is gestart, is er namelijk nog maar weinig ruimte om invloed uit te oefenen op het inkoopresultaat. De eerste, voorbereidende fasen van het inkoopproces zijn dus cruciaal voor het uiteindelijke inkoopresultaat. Onder deze voorbereidende fasen vallen de inkoopvoorbereiding, het specificeren en het selecteren.

In de voorbereidende fasen wordt de inkoopvraag (een product, dienst of werk) gedefinieerd en worden de voorwaarden gesteld aan het product, dienst of werk en de potentiële leveranciers. Deze fasen zijn bepalend voor het inkoopresultaat en de mate waarin duurzaamheid wordt verwerkt. Naast deze voorbereidende fase kan ook tijdens de nazorgfase nog invloed worden uitgeoefend. In deze fase kunnen leveranciers immers gestimuleerd worden om de gemaakte afspraken na te komen met betrekking tot duurzaamheid. In onderstaand figuur¹⁹ is goed te zien dat niet in alle fasen van het inkoopproces een even grote invloed kan worden uitgeoefend op het inkoopresultaat.



¹⁹ Handreiking Duurzaam Inkopen en Aanbesteden, SenterNovem

Duidelijk is welke fasen cruciaal zijn voor duurzaam inkopen, waarbij de beïnvloedingsmogelijkheden naarmate de tijd verstrijkt kleiner worden. De 'cruciale fasen' worden hierna toegelicht, waarbij duidelijk wordt wat de mogelijkheden zijn voor het COA om duurzaamheid toe te passen in het inkoopproces. Hierbij moet worden opgemerkt dat de specificatiefase de meeste mogelijkheden biedt voor het inbrengen van duurzaamheid. De selectiefase is hierin nog maar beperkt.

Duurzaamheid in de inkoopvoorbereidingsfase

De inkoopvoorbereiding is de fase waarin de inkoopbehoefte wordt bepaald. Het is verstandig om deze behoefte zo snel mogelijk vast te stellen. Hierbij komen vragen naar voren als; Wat is nodig? En is het echt nodig? Door een onderzoek naar de noodzaak van de inkoop en een korte omschrijving zullen duurzame oplossingen eerder tot de mogelijkheden behoren. Antwoorden op de vragen kunnen voorkomen dat nutteloos wordt ingekocht. Duurzaam inkopen kan namelijk ook zijn: niet inkopen! Hierna kan worden bepaald hoe er ingekocht gaat worden, waarbij de mogelijkheden voor inbreng van milieu- en sociale criteria niet moeten worden vergeten. Tot slot vindt de organisatie van het inkoopproces plaats met daarbij het vaststellen van taken en een tijdsplanning.

Duurzaamheid in de specificatiefase

De specificatiefase biedt de beste mogelijkheden met betrekking tot inbreng van duurzaamheid. In de specificatiefase wordt de definitie van het in te kopen product, werk of dienst vastgesteld in termen van eisen en wensen met daarbij de criteria die de organisatie gaat gebruiken om te bepalen wat de beste aanbidding is. Duurzame elementen kunnen in een aantal onderdelen worden geplaatst, afhankelijk van de manier waarop de aanbesteding plaatsvindt. Indien een Europese aanbesteding noodzakelijk is door de drempelwaarde, kan er worden gekozen voor een openbare of niet-openbare aanbesteding. In allebei de varianten kan duurzaamheid worden ingebracht, echter wel op een ander moment.

Bij een niet-openbare aanbesteding vindt een preselectie plaats door middel van een preselectiedocument. In een preselectiedocument vraagt het COA naar algemene zaken, zoals de omvang en capaciteit van de potentiële inschrijver. In het preselectiedocument kan de focus al op duurzaamheid worden gelegd. Het COA kan in dat document aangeven dat er waarde aan duurzaamheid wordt gehecht. Hierdoor kan de leverancier voor zichzelf al nagaan of hij hieraan tegemoet kan komen. Zo niet, dan zal hij geen punten scoren op duurzaamheid en zal inschrijven waarschijnlijk zonde van de moeite zijn. In de offerteaanvraag, de fase na de preselectie, kan verder worden ingezoomd op duurzaamheid. Dat kan in het Programma van Eisen (PvE) of in een gunningcriterium betreffende het product, de dienst of het werk.

Bij een openbare aanbesteding vindt geen preselectie plaats en kunnen criteria gelijk in het PvE worden ingebracht ten behoeve van de offerteaanvraag. In de offerteaanvraag kan dan nog onderscheid gemaakt worden tussen beoordelingscriteria die aan de

leverancier (selectiecriteria) en aan het in te kopen product, werk of dienst worden gesteld (gunningcriteria). Duurzaamheid kan dus worden ingebracht;

- Binnen de selectiecriteria;
- In het PvE, of;
- Binnen de overige gunningcriteria.

In de offerteaanvraag is het zaak om een zo ruim mogelijke beschrijving (functioneel specificeren) van de inkoopbehoefte op te stellen, zodat leveranciers gestimuleerd worden om met nieuwe oplossingen voor producten, werken of diensten te komen. Het inbrengen van een set milieu- en/of sociale criteria is verstandig, zodat deze kunnen aansluiten bij onafhankelijk vastgestelde keurmerken op het gebied van duurzaamheid. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om eisen aan de leverancier zelf te stellen. Gevraagd kan worden naar een ISO-14001 certificering, een sociaal- en milieuparagraaf in het jaarverslag, een beleidsdocument met betrekking tot duurzaamheid of naar referenties met betrekking tot ervaringen inzake duurzaamheid.

Eisen aan product, werk of dienst kunnen op twee manieren worden gesteld. Duurzame aspecten kunnen vertaald worden naar minimale eisen, ook wel knock-out eisen genoemd. Voldoet een aanbieder niet aan de eisen, dan wordt deze uitgesloten. De tweede manier is dat het aspect duurzaamheid een bepaalde weging krijgt en daarmee het eindresultaat kan beïnvloeden. Deze tweede manier biedt leveranciers meer ruimte.

Indien een Europese aanbesteding niet nodig is, doordat de omvang van de opdracht onder de drempelwaarde ligt, vindt een offertetraject plaats. Hierbij kan duurzaamheid, net als bij een Europese openbare aanbesteding, gewoon in de offerteaanvraag geplaatst worden.

Duurzaamheid in de selectiefase

In de selectiefase vindt over het algemeen het eerste contact met de leverancier plaats. Dit eerste contactmoment is een goede gelegenheid om de focus op duurzaamheid onder de aandacht te brengen. Hierna kunnen contactmomenten plaatsvinden, zoals inlichtingenbijeenkomsten, waarbij de inkoper de focus op duurzaamheid kan leggen.

Duurzaamheid in de nazorgfase

Duurzaamheid treedt vaak pas in werking na de contractering. Vanaf dat moment moet de leverancier zijn afspraken, ook met betrekking tot duurzaamheid, gaan nakomen. Het is verstandig om te monitoren of dit inderdaad het geval is. Zodra er iets mis gaat, kan snel actie worden ondernomen. Daarnaast is het verstandig om ervaringen niet alleen binnen de organisatie, maar ook daarbuiten te delen met collega-inkopers, zodat missers en valkuilen zoveel mogelijk kunnen worden beperkt.

3.12 Duurzaam inkopen berekenen

De literatuur is nog niet eenduidig in de manier waarop duurzaam inkopen berekend dient te worden. Een veel voorkomende manier is om het duurzaam ingekochte inkoopvolume te vergelijken met het totale inkoopvolume van de organisatie. Hier

vallen echter ook niet onderzochte inkopen/inkooppakketten onder. Daarom wordt voor dit onderzoek de volgende berekening gehanteerd, die voortkomt uit de monitor Duurzame Bedrijfsvoering Overheden 2006²⁰.

Onder resultaat wordt verstaan; het duurzaam ingekochte inkoopvolume in euro's ten opzichte van het totaal ingekochte volume voor de onderzochte inkooppakketten (van de desbetreffende organisatie) in euro's, uitgedrukt in een duurzaamheidpercentage.

Om de huidige situatie van het COA in beeld te brengen, zal de zelfscan Duurzaam Inkopen worden toegepast. Deze zelfscan is ontwikkeld door Significant en is beschikbaar op de website van SenterNovem. Het wordt de eerste concrete meting binnen het COA, dus het kan beschouwd worden als nulmeting. De vragenlijst uit de zelfscan is opgebouwd uit negen modules, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen Beleid & Processen en de toepassing van duurzaamheidscriteria in productgroepen. Catering, Computers, Elektriciteit, Gas, Kantoorapparatuur, Schoonmaak en Tonercartridges zijn de zeven productgroepen waarvoor een vragenlijst kan worden ingevuld. Bij het COA zijn al deze productgroepen van toepassing. Het COA werkt met veel meer productgroepen, echter zijn daar geen modules voor opgesteld. De zelfscan is daardoor beperkt, maar geeft toch een indicatie voor een aantal pakketten met grote volumes.

Per module wordt een aparte score berekend. Deze score kan uitvallen in A, B, C of D, waarbij A het hoogst haalbare niveau is;

- Duurzaamheidsniveau A: Organisatie loopt voorop met duurzaam inkopen;
- Duurzaamheidsniveau B: Organisatie voldoet aan het minimumniveau voor duurzaam inkopen;
- Duurzaamheidsniveau C: Organisatie heeft een aantal stappen gezet, maar voldoet nog niet aan het minimumniveau voor duurzaam inkopen;
- Duurzaamheidsniveau D: Organisatie bevindt zich in het beginstadium van duurzaam inkopen.

De resultaten van de zelfscan zijn te vinden in hoofdstuk 4.

3.13 Creëren van draagvlak

Voordat plannen kunnen worden doorgevoerd is het noodzakelijk om ondersteuning en goedkeuring te krijgen met als doel dat draagvlak wordt gecreëerd. Het creëren van draagvlak is raadzaam indien (grote) veranderingen gepland zijn. Het ontbreken van draagvlak wordt namelijk vaak gezien als een belemmering voor de implementatie van beleid. Voorbeelden van plannen waarbij draagvlak van belang is, zijn; organisatorische veranderingen, nieuw beleid of innovaties of een nieuwe regelgeving.

²⁰ Monitor Duurzame Bedrijfsvoering Overheden 2006, Significant B.V.

Draagvlak is belangrijk om:

- mensen hetzelfde te laten willen als de bedenker van het plan;
- een plan of verandering gemeengoed te laten worden (de bedenker van het plan is niet langer in zijn eentje verantwoordelijk voor het plan);
- ervoor te zorgen dat mensen zich gehoord voelen. Mensen voelen zich dan niet overvallen door een besluit (of zelfs slachtoffer);
- halsstarrigheid te voorkomen, vooral als er een conflict opgelost moet worden. Oplossingen die 'in de week' zijn gezet zijn acceptabeler.

Een voorwaarde om individuen, groepen, afdelingen of organisaties van gedrag te doen veranderen, is dat er inzicht ontstaat in de onderliggende redenen van het gedrag en de gevolgen die dat met zich meebrengt. Als dit niet inzichtelijk wordt gemaakt bestaat het risico dat wordt vastgehouden aan het oude gedrag of dat de verandering verkeerd wordt geïnterpreteerd. Informeren en communiceren zijn noodzakelijk, maar niet genoeg om draagvlak te creëren. Het tonen van respect, de ander serieus nemen en de weerstand tegen verandering hebben een directe, omgekeerd evenredige relatie met elkaar en zijn daarom ook erg belangrijk. Hoe groter het draagvlak voor verandering, hoe kleiner de weerstand tegen de verandering.

In hoofdstuk 8 worden concrete voorbeelden gegeven om draagvlak te creëren voor duurzaam inkopen.

3.14 Samenvatting

De inkoopfunctie binnen organisaties wordt steeds belangrijker, omdat tegenwoordig steeds meer uitbesteed wordt. Binnen het inkoopvak wordt het onderwerp duurzaam inkopen steeds belangrijker. Duurzaam inkopen betekent dat bij de inkoopbeslissing duurzaamheidcriteria worden meegenomen. Deze criteria hebben betrekking op economische-, sociale- en milieuaspecten. Een goede balans hiertussen dient gevonden te worden.

Duurzaamheidcriteria kunnen vooral in de eerste fasen van het inkoopproces worden ingebracht. Naarmate de tijd verstrijkt, wordt de kans kleiner om duurzaamheid in te brengen. Om duurzaam inkopen succesvol te implementeren is het creëren van draagvlak erg verstandig.

Deel 2

Onderzoeksresultaten

Hoofdstuk 4 Onderzoeksresultaten

De huidige situatie van het COA met betrekking tot duurzaamheid komt in dit hoofdstuk aan de orde. Daarna zal worden ingegaan op het interne en externe onderzoek dat is uitgevoerd.

4.1 Duurzaamheid binnen het COA

Op dit moment is binnen het COA niet duidelijk wat de stand van zaken is met betrekking tot duurzaam inkopen. Ondanks dat er nog geen beleid is opgesteld, wordt bij aanbestedingen al wel enigszins rekening gehouden met duurzaamheid.

Waar vooral aan wordt gedacht zijn oplossingen om het milieu minder te belasten, door bijvoorbeeld een minder frequente aanvoer van goederen. Waar dat voorheen meerdere keren per week gebeurde voor kantoorartikelen, gebeurt dat nu nog één keer per week. Overigens komen sociale aspecten nog niet tot nauwelijks voor in (Europese) aanbestedingen. Het enige concrete voorbeeld van een aanbesteding waarbij sociale criteria zijn meegenomen is de inkoop van koffie. Sinds eind 2007 wordt alleen nog maar duurzaam geproduceerde UTZ-gecertificeerde koffie ingekocht. Dit UTZ-certificaat garandeert boeren een betere prijs voor hun koffie, ondersteuning bij efficiënter en professioneler werken, beter inzicht in de huidige prijzen en volumes in de markt (= betere onderhandelingspositie), een lange-termijnrelatie met de afnemers en kredietmogelijkheden.

Zelfscan

De zelfscan geeft een concreter beeld weer van de situatie waar het COA zich bevindt met betrekking tot duurzaam inkopen. Na voltooiing van de negen modules, blijkt dat er voor het COA nog een lange weg is te gaan. De modules met betrekking tot Beleid en Processen scoren beiden een 'D'. Voor de productgroepen is de score gevarieerder. Elektriciteit ontvangt een 'A', Catering en Schoonmaak ontvangen een 'C', de overige productgroepen een 'D'. Dit maakt als eindscore een duurzaamheidpercentage van 21,6% op een bedrag van € 15.065.249,- Het complete overzicht van de zelfscan is te vinden in bijlage 5.

Uit de scan blijkt dat binnen het COA alleen productgroep Elektriciteit voldoet aan de minimum eisen voor duurzaam inkopen. Catering en Schoonmaak zijn enigszins op weg. Een voorbeeld van een eis waar binnen Schoonmaak aan wordt voldaan is het gebruik van microvezeldoekjes. De overige productgroepen scoren allen het laagste niveau, simpelweg omdat er nog niet wordt voldaan aan de minimum eisen. Dit geldt ook voor Beleid en Processen. Het COA voldoet hier niet aan, omdat er nog geen concrete stappen zijn gezet om (de wil tot) duurzaam inkopen op te nemen in beleidsstukken.

Naast de zelfscan van SenterNovem is eind juli 2008 ook een vragenlijst ingevuld die in opdracht van de Europese Commissie is verstuurd. Deze vragenlijst omvat een

onderzoek over Green Public Procurement²¹ (GPP) in de organisatie. Het doel van dit onderzoek is de monitoring van het 'niveau van duurzaam inkopen' in 7 Europese lidstaten, waaronder Nederland. Wanneer de resultaten geanalyseerd zijn, zullen ze worden verstuurd naar de organisaties die hebben deelgenomen. Eind september 2008 had het COA nog niets vernomen van de uitslag.

4.2 Intern onderzoek

Afdeling Inkoop

De inkopers zijn zich er bewust van dat duurzaam inkopen te maken heeft met milieu-, sociale- en economische aspecten, maar toch wordt er meer aan het milieu gedacht. De term duurzaam inkopen is ook niet bij iedereen precies bekend. In de beginfase van het onderzoek kwam nog naar voren dat inkopers dachten dat een product langer meegaat als het duurzaam is. De inkopers willen graag dat er duurzaam wordt ingekocht, maar ze realiseren zich dat de eindgebruiker de beslissing maakt. Om duurzaam in te kopen hebben de inkopers in ieder geval meer info nodig. De beschikking over namen van leveranciers die duurzame producten en diensten leveren is erg gewenst. Daarnaast willen de inkopers graag meer specificaties om duurzaamheid toe te kunnen passen binnen een aanbesteding en een overzicht met keurmerken die aansluiten bij duurzaamheid is ook praktisch. Momenteel is er geen beleid, maar ook geen stappenplan om duurzaamheid toe te passen, dus vindt het maar af en toe plaats.

Interne opdrachtgevers

Door de afgenomen interviews binnen het COA, bij afdeling Huisvesting en afdeling Documentatie Facility Management is gebleken dat de onderwerpen duurzaamheid en duurzaam inkopen momenteel onvoldoende leven in de directieraad en ook de interne opdrachtgevers zijn er nog niet bewust mee bezig. Uit besparingsoogpunt worden niet alle mails uitgeprint en gaan de lichten uit bij het verlaten van de ruimte, maar daar blijft het vaak bij. Bereidheid tot medewerking is er zeker, ook als de kosten iets hoger liggen, mits het effect en de voordelen van duurzaam inkopen kan worden aangetoond. Indien duurzaam inkopen een uiteindelijke besparing oplevert, zijn de opdrachtgevers eerder overtuigd. De interne opdrachtgevers gaven daarnaast aan dat de inkoopafdeling zich meer mag profileren op onderwerpen als duurzaam inkopen. Zij willen graag zien dat de inkoopafdeling de kar trekt.

Om de doelstelling met betrekking tot duurzaam inkopen te halen gaven de interne opdrachtgevers tot slot aan dat er binnen het COA meer bewustwording moet komen. Het gedrag en de houding van de medewerkers moet een omslag maken en daarnaast dient één duidelijke definitie voor duurzaam inkopen gehanteerd te worden. Voor de volledige interviews wordt verwezen naar bijlage 6.

²¹ Green Public Procurement is de internationale term voor duurzaam inkopen

Betrokkenen bij duurzaam inkopen

Duurzaam inkopen vraagt om samenwerking. De belangrijkste betrokkenen zijn; de budgetverantwoordelijke (tevens opdrachtgever), de inkoper (+ projectteam) en de milieucoördinator. Bij het COA is echter geen milieucoördinator werkzaam. Het is ook maar de vraag of een milieucoördinator wel de goede functie is, aangezien de functie suggereert dat diegene alleen gespecialiseerd is in de P van Planet. De andere P's worden niet genoemd, terwijl deze ook een grote rol spelen bij duurzaamheid. Dat is duidelijk in de definitie die uit het theoretische kader wordt gehanteerd.

De inkoper is weliswaar verantwoordelijk voor het proces, maar gedurende een aanbestedingstraject wordt er door inkopers bij het COA ook regelmatig op duurzaamheidsaspecten gewezen, ondanks dat hier geen beleid voor is en de inkoper hierop geen deskundige is. De inkoper en het projectteam nemen in zo'n geval zelf het initiatief om informatie te winnen over de mogelijkheden om duurzaamheidsaspecten mee te nemen in het inkoopproces en adviseren hier de opdrachtgever over. Uiteindelijk is het aan de opdrachtgever of hij hier mee akkoord gaat.

Tenderboard

De inkopers houden regelmatig een zogenaamde tenderboard-bespreking. Tijdens zo'n bespreking ondersteunen en attenderen de inkopers elkaar op belangrijke zaken tijdens aanbestedingen. Het doel van de tenderboard-bespreking is om elkaar scherp te houden, zodat aanbestedingen rechtmatig verlopen en juridische tegenstrijdigheden worden voorkomen. Ook het meenemen van duurzaamheidsaspecten tijdens het inkoopproces komt zo nu en dan ter tafel, maar omdat hier geen beleid voor is, gebeurt dit momenteel nog vrijblijvend.

4.3 Extern onderzoek

De intenties van de overheid met betrekking tot duurzaamheid beginnen steeds meer hun uitwerking te krijgen. De overheid is gestart met het geven van het goede voorbeeld door de markt een impuls te geven door middel van de doelstellingen met betrekking tot duurzaamheid die voor verschillende overheidsorganisaties vanaf 2010 gaan gelden. Omdat al deze sectoren tezamen een groot inkoopvolume hebben, oefenen ze invloed uit op de markt en zullen leveranciers in hun aanbod meer duurzame producten en diensten gaan leveren. In dit externe onderzoek zal het eerst gaan om het onderscheid tussen producten en diensten en de mate waarin duurzaamheid hierin meegenomen kan worden. Vervolgens zal het huidige aanbod van een aantal leveranciers onder de loep worden genomen. Tot slot komt het imago van leveranciers aan de orde.

Producten en diensten

Tegenwoordig zijn steeds meer leveranciers zich ervan bewust dat ze zich kunnen onderscheiden met het leveren van duurzame producten en diensten. Daarnaast stijgt de vraag ernaar door klanten. Echter is er een groot verschil tussen duurzaamheid bij producten of diensten. Omdat producten een tastbaar karakter hebben, is de mate van duurzaamheid inzichtelijker te maken dan bij de levering van diensten, aangezien

diensten een ontastbaar karakter hebben. Bij de levering van diensten kan gekeken worden naar de manier waarop de diensten worden geleverd, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een schoon wagenpark of bedrijfskleding die is ingekocht met de 3 P's in het achterhoofd.

Duurzaamheid bij producten is vaak na te gaan in de keten van de productie. Bij de totstandkoming van producten worden vaak halffabricaten aangeleverd bij de eindproducent. Ook in dit geval kunnen deze halffabricaten gecontroleerd worden, echter vergt dit wel enige tijd en moeite/inspanning.

Het misverstand dat bestaat dat duurzaam altijd duurder is kan worden ontkracht met de Total Cost of Ownership (TCO) methode. Ook in gevallen waarbij de aanschafprijs hoger ligt, betekent dit niet altijd dat de totale kosten ook hoger zijn. Bij TCO worden dus niet alleen de kosten van de investering meegenomen, maar tevens de kosten van instandhouding, vervanging en eventueel sloop. Hieronder²² volgt een voorbeeld waarbij de totale kosten tussen een gloeilamp en een spaarlamp worden gegeven.

	Gloeilamp	Spaarlamp
Aanschafprijs (A)	€ 0,90	€ 7,00
Levensduur (branduren) (B)	1000	10000
Energieverbruik (per 1000 uur)	60 kWh	15 kWh
Energiekosten (per 1000 uur) (C)	€ 11,40	€ 2,85
TCO per 1000 uur (A/(B/1000)+C)	€ 12,30	€ 3,55

De kanttekening die voor het COA gemaakt moet worden bij de TCO-methode, is de vraag of de investering er wel uit wordt gehaald. De investering in bijvoorbeeld installaties bij opvangcentra, die soms maar van korte duur zijn. Een aantal opvangcentra zijn namelijk erg oud en kunnen binnen een korte tijd worden afgestoten. De vraag is dus of het de moeite waard is. Dit dient bij een aanbesteding goed te worden nagegaan.

Een andere methode die nuttig kan zijn om toe te passen voordat producten worden ingekocht, is de LevensCyclusAnalyse (LCA). Deze methode wordt gebruikt om de milieubelasting te berekenen, waarbij alle levensfasen worden meegewogen: winning van grondstoffen, transport, productieproces, toepassing, gebruik, verwijdering en hergebruik. In elke fase wordt een opsomming gemaakt van het energie- en materiaalverbruik en wat de emissies zijn naar het milieu. Op deze manier komen de punten aan het licht waar wel en geen verbetering op milieugebied haalbaar zijn.

Kosten duurzaam inkopen

Door het afnemen van interviews bij een aantal leveranciers van het COA is duidelijk geworden wat zij kunnen bieden aan duurzame producten & diensten en wat zij zelf

²² SenterNovem, Handreiking Duurzaam Inkopen en Aanbesteden.

doen aan duurzame bedrijfsvoering. Tijdens deze interviews is het kostenaspect ook aan bod gekomen. Al snel werd duidelijk dat de geïnterviewde leveranciers duurzaamheid niet als los aspect zien, maar meenemen in de bedrijfsvoering. Daarom is de kostprijs van duurzaamheid gewoon opgenomen in de totale kostprijs en niet los op te vragen.

Het opslagpercentage, indien aanwezig, zal verschillend zijn per branche en is daarnaast erg afhankelijk van de criteria die SenterNovem opstelt. Bij hoge eisen zullen de kosten uiteraard hoger zijn dan wanneer de criteria al overeenkomen met wat de leverancier kan bieden.

Aanbod van leveranciers

Duurzaamheid is de laatste jaren een 'hot item'. Door een toenemende vraag van klanten en door innovatieve projecten kunnen leveranciers kunnen tegenwoordig steeds meer duurzame producten en diensten aanbieden. Een andere drijfveer is het feit dat zij zich met een duurzaam aanbod kunnen onderscheiden ten opzichte van concurrenten die dit (nog) niet doen. Veel leveranciers schenken aandacht aan duurzaamheid in folders en op websites, waarbij het aanbod steeds groter wordt. Om een beeld te krijgen van het huidige aanbod, zijn vier interviews afgenomen bij producten- en dienstenleveranciers van het COA. Deze afgenomen interviews zijn te vinden in bijlage 6. Er is gekozen voor leveranciers die een relatief groot inkoopvolume bij het COA vertegenwoordigen, namelijk; HAGO, ISS Pest Control, Trigion beveiliging en Athlon Car Lease.

Wat duidelijk naar voren komt is dat de geïnterviewde leveranciers allen op de hoogte zijn van de overheidsdoelstellingen met betrekking tot duurzaam inkopen. Daarnaast kunnen de leveranciers steeds meer duurzame producten en diensten aanbieden, onder andere door innovatieve oplossingen. Het duurzame aanbod is in sommige gevallen duurder dan het niet-duurzame aanbod, maar deze hogere kosten zijn lastig inzichtelijk te maken volgens de geïnterviewden. Bij dienstenleveranciers is duurzaamheid lastig na te gaan, daarom kan bijvoorbeeld worden gekeken naar het wagenpark of het Triple P beleid. Er moet echter wel onderscheid worden gemaakt in hetgeen bovenstaande leveranciers leveren en hoe groot de mate van duurzaamheid binnen de bedrijfsvoering is. Dit laatste heeft weinig met duurzaam inkopen te maken. Naast het aanbod van producten en diensten, beschikken steeds meer leveranciers ook over verschillende keurmerken met betrekking tot het milieu en duurzaamheid. Het EKO-keurmerk, Milieukeur en het Europese Ecolabel zijn de meest voorkomende keurmerken. Het EKO-keurmerk staat voor betrouwbaarheid en maximale zekerheid dat het product ook echt biologisch is. Milieukeur is het keurmerk voor milieukwaliteit dat op diverse consumentenproducten te vinden is en het Europees Ecolabel is het Europese milieukeurmerk voor non-foodproducten en diensten en garandeert een verantwoord milieuvriendelijk product met kwaliteitsgarantie, dat in heel Europa herkent en erkent wordt.

Maar er zijn veel meer keurmerken. Voor alle betrouwbare keurmerken geldt dat ze aantoonbaar doen wat ze beloven én dat informatie beschikbaar is die duidelijk maakt

waar ze voor staan. Er zijn veel bronnen om de betekenis en de betrouwbaarheid van een keurmerk uit te vinden. Voorbeelden van deze bronnen zijn sites als; www.keurmerkinstituut.nl, www.keurmerken.info en www.milieukeur.nl.

Imago

Buiten het onderscheidende vermogen ten opzichte van concurrenten dat een aanbod van duurzame producten en diensten kan hebben, komt er ook imago bij kijken. Dit geldt uiteraard voor de overheid, die een voorbeeldfunctie heeft, maar ook van leveranciers wordt steeds meer verwacht. De consument wordt immers steeds kritischer, waardoor vooral grote, bekende organisaties al snel in negatief daglicht komen te staan wanneer blijkt dat ze nauwelijks rekening houden met duurzaamheid. Organisaties publiceren daarom steeds vaker milieurapportages en duurzaamheidsverslagen, mede omdat ze bang zijn voor een slecht imago.²³

4.4 Samenvatting

De huidige situatie geeft aan dat er geen beleid is om duurzaam in te kopen, maar dat het af en toe wel wordt toegepast. De aanbesteding van duurzaam ingekochte koffie is hier een voorbeeld van. De zelfscan van SenterNovem geeft als huidige situatie aan dat er 21,6% duurzaam wordt ingekocht binnen de onderzochte inkooppakketten.

Uit het interne onderzoek is gebleken dat er nog wordt gezocht naar een definitie voor duurzaam inkopen. Er zijn nog geen duidelijke kaders om duurzaam inkopen te implementeren in het inkoopbeleid. Ook de toepassing van duurzaamheid binnen het inkoopproces is nog redelijk onduidelijk, omdat er nog weinig criteria beschikbaar zijn van SenterNovem. De interne opdrachtgevers van het COA toonden bereidheid tot medewerking aan duurzaam inkopen, mits de voordelen aangetoond worden.

Uit het externe onderzoek is gebleken dat leveranciers steeds meer duurzame producten en diensten kunnen aanbieden. Het opslagpercentage voor deze producten en diensten is lastig inzichtelijk te maken, ze zijn verweven in de totale kostprijs. Echter is het een misverstand dat duurzaam altijd duurder is. Dit kan worden ontkracht met de Total Cost of Ownership (TCO) methode.

²³ De Financiële Telegraaf, *Duurzaam vaak uit angst voor imago* (17 mei 2008)



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Deel 3

Conclusie en aanbevelingen

Hoofdstuk 5 Conclusie

Gedurende het onderzoek is veel informatie opgevraagd met als doel antwoord te geven op de probleemstelling. Uit de resultaten van het theoretische kader en het empirische onderzoek kunnen een aantal conclusies worden getrokken.

Theoretisch kader

Inkoop

De inkoopfunctie is een belangrijke schakel tussen interne klanten (gebruikers) enerzijds en externe leveranciers anderzijds. Steeds meer zaken die de organisatie vroeger zelf deed, worden langzaam maar zeker van externe leveranciers betrokken. Deze ontwikkeling leidt ertoe dat het inkooptaandeel een stijgende lijn te zien geeft. Organisaties worden hierdoor steeds afhankelijker van hun leveranciers en hechten daardoor meer waarde aan de functie inkoop.

Duurzaam

Het begrip duurzaam is behoorlijk breed en veel begrippen hangen er mee samen. De overkoepelde term waarbinnen veel van deze begrippen vallen is MVO. Hier valt duurzaam ook onder. Bij duurzaam wordt vaak de link gelegd met de Triple P; People, Planet en Profit. Naast het economische aspect (profit) moet ook naar het maatschappelijk belang (people) en het milieuaspect (planet) worden gekeken. Met name het milieuaspect komt vooralsnog het sterkst naar voren bij duurzaam inkopen. Duidelijk is dat er altijd wel een spanningsveld bestaat tussen de 3 P's.

Om duurzaam inkopen te bevorderen bij overheidsorganisaties werkt SenterNovem in opdracht van het ministerie van VROM aan het ontwikkelen van criteria en praktische instrumenten. Er zijn tachtig productgroepen opgesteld waar SenterNovem tot en met halverwege 2009 criteria voor uitbrengt. Zodra inkopen voldoen aan de eisen uit deze criteria wordt er duurzaam ingekocht.

De beïnvloedingsmogelijkheden voor duurzaam inkopen zijn vooral hoog in de eerste fasen van het inkoopproces; de inkoopvoorbereidingsfase, de specificatiefase en in kleine mate de selectiefase. De laatste fase, de nazorg, kan ook nog een rol spelen bij evaluaties.

Draagvlak creëren

Het creëren van draagvlak is raadzaam indien (grote) veranderingen gepland zijn. Voorbeelden van plannen waarbij draagvlak van belang is, zijn; organisatorische veranderingen, nieuw beleid of innovaties of nieuwe regelgeving. Het kiezen voor duurzaam inkopen is zo'n verandering.

Hoe groter het draagvlak voor verandering, hoe kleiner de weerstand tegen de verandering.

Onderzoeksresultaten

Duurzaam inkopen bij het COA

Voor duurzaam inkopen bestaat (nog) geen beleid binnen het COA. Afdeling Inkoop koopt sinds eind 2007 duurzaam geproduceerde koffie in. Hieruit kan geconcludeerd worden dat een beleidsstuk geen noodzakelijke voorwaarde is om een start te maken met duurzaam inkopen. Het is echter wel gewenst om de continuïteit van duurzaam inkopen te waarborgen. Om de huidige situatie enigszins inzichtelijk te maken is een zelfscan uitgevoerd, met als uitkomst dat 21,6% van de onderzochte productgroepen duurzaam wordt ingekocht. Verder kan geconcludeerd worden dat:

- Duurzaam inkopen bij het COA nog redelijk adhoc en ongecontroleerd plaatsvindt;
- Er was geen inzicht in het percentage dat momenteel duurzaam wordt ingekocht;
- Er bij de geïnterviewde afdelingen bereidheid tot medewerking is met betrekking tot duurzaam inkopen;
- De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden betreffende de uitvoering van duurzaam inkopen onvoldoende zijn vastgelegd.

Intern onderzoek

Na het interne onderzoek kan geconcludeerd worden dat er verwarring is omtrent de definitie die voor duurzaam inkopen gehanteerd moet worden. Daarnaast zijn er nog geen duidelijke kaders om duurzaam inkopen te implementeren in het inkoopbeleid. Ook de toepassing van duurzaamheid binnen het inkoopproces is nog redelijk onduidelijk, omdat er nog weinig criteria beschikbaar zijn van SenterNovem. De interne opdrachtgevers van het COA toonden bereidheid tot medewerking aan duurzaam inkopen, mits de voordelen aangetoond worden.

Extern onderzoek

Het aanbod van duurzame producten en diensten wordt steeds groter, mede omdat een duurzaam aanbod een onderscheidend vermogen kan hebben voor de leverancier. Er is een verschil tussen het beoordelen van een product/dienst en het beoordelen van de bedrijfsvoering van de leverancier. Het toepassen van de TCO-methodiek kan helpen met het inzichtelijk maken van totale kosten tijdens de levensduur. Duurzaamheid is vaak al in de kostprijs van de leverancier verweven, dus het is lastig na te gaan hoeveel de meerkosten zijn van duurzaam inkopen. In een aantal gevallen kan de prijs wat hoger zijn, maar daar staan dan vaak een langere levensduur of lagere verbruikskosten tegenover. Het eventuele opslagpercentage zal verschillend zijn per branche en is daarnaast erg afhankelijk van de criteria die SenterNovem opstelt. Bij hoge eisen zullen de kosten uiteraard hoger zijn dan wanneer de criteria al overeenkomen met wat de leverancier kan bieden.

Nu de belangrijkste punten uit het onderzoek zijn weergegeven, kan antwoord worden gegeven op de probleemstelling. Voor de volledigheid volgt nogmaals de probleemstelling:

Hoe kan het huidige inkoopbeleid van het COA, vooruitlopend op de doelstellingen van de centrale overheid voor 2010, zoveel mogelijk worden omgezet naar duurzaam inkoopbeleid en wat zijn de organisatorische en financiële consequenties van deze verandering?

Het antwoord op de probleemstelling is te vinden in hoofdstuk 6, de aanbevelingen. De consequenties van deze aanbevelingen staan in hoofdstuk 7.

Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden een aantal aanbevelingen gedaan voor het COA. Deze aanbevelingen hebben enerzijds betrekking op de afdeling Inkoop en anderzijds betrekking op het COA in zijn geheel. De aanbevelingen hebben als doel om duurzaam inkopen binnen het COA te implementeren. In dit hoofdstuk zal regelmatig worden verwezen naar het plan van aanpak (bijlage 7) dat is opgesteld voor de inkopers.

Door het gedane onderzoek is in ieder geval duidelijk geworden dat er binnen het COA genoeg kansen liggen voor duurzaam inkopen indien;

- Een groot bestuurlijk draagvlak voor duurzaam inkopen ontstaat;
- Duurzaam inkopen wordt opgenomen in een beleidsdocument;
- De inkopers beschikking krijgen over meer namen van leveranciers die duurzame producten en diensten leveren;
- De inkopers beschikking krijgen over meer specificaties die inkopers kunnen gebruiken bij duurzaam inkopen;
- De inkopers beschikking krijgen over meer keurmerken die inkopers kunnen gebruiken bij duurzaam inkopen.

Beleidvorming

Om duurzaam inkopen niet als bijzaak te blijven meenemen, maar succesvol en structureel toe te passen bij aanbestedingen, is het noodzakelijk dat beleid wordt opgesteld.

Om de implementatie kracht bij te zetten is het belangrijk om verantwoordelijkheden te beleggen. Afdeling Inkoop heeft geen leidersrol en daarnaast heeft de inkoopafdeling weinig invloed op het daadwerkelijke bestelgedrag van de gebruikers van de overeenkomsten. In eerste instantie dient er afstemming plaats te vinden met het managementteam van afdeling Beheer en in tweede instantie met het management van Management Services (MS). Zij moeten zich kunnen vinden in het implementatietijdsplan, zoals opgesteld is in bijlage 7. Afdeling Inkoop kan dus de kar trekken door het onderwerp concreet aan de orde te brengen bij de managementteams. Stapsgewijs komt de implementatie van duurzaam inkopen dan steeds hoger op terech.

Indien het management van MS akkoord is, wordt geadviseerd om stafafdeling Beleid & Juridische Zaken de verantwoordelijkheden te laten opnemen in het organisatiebeleid. Zodra de plicht om duurzaam inkopen wordt opgenomen in het organisatiebeleid, kan niemand er meer omheen. In de huidige situatie hebben de opdrachtgevers, tevens budgethouders, namelijk het laatste woord. In de gewenste situatie betekent dit dat er tot aan directieniveau beleid wordt gevormd en dat duurzaam inkopen organisatiebreed wordt gedragen. Hierdoor onderkent de directie het belang en de noodzaak van duurzaam inkopen, zodat er intern niet of nauwelijks obstakels en weerstand zullen zijn.

Communicatie

Om bekend te maken aan de medewerkers van het COA dat het duurzaamheidsaspect binnen het inkoopproces wordt ingevoerd, kan op het intranet een pagina opgezet worden. Op deze pagina moet duidelijk naar voren komen wat duurzaam inkopen precies is. Het hanteren van één definitie is daarbij raadzaam, zodat verwarring wordt vermeden. Daarnaast kan op deze pagina worden gemeld waar het COA naar streeft, wat de voordelen zijn en na verloop van tijd kunnen hier ook de resultaten op worden gepubliceerd. Indien wenselijk, kan ook gekozen worden voor het geven van voorlichting aan afdelingen door middel van presentaties.

Voor de communicatie naar de leveranciers toe is het verstandig om een standaard paragraaf over duurzaam inkopen mee te nemen in alle aanbestedingsdocumenten, zodat duidelijk is welke waarde het COA hecht aan duurzaamheid. Hier kunnen de leveranciers dan op inspelen. Voor een voorbeeld hiervan wordt verwezen naar bijlage 7.

Een adviserend persoon aanstellen met functieomschrijving

Binnen het COA is niemand werkzaam die gespecialiseerd is in het toepassen van duurzaamheidscriteria bij aanbestedingen. Momenteel wordt er bij een aanbesteding door de inkopers, indien mogelijk, vooral op milieuaspecten gewezen bij een contracteigenaar. In overleg worden deze dan meegenomen in de aanbestedingsdocumenten. Toch is het belangrijk dat er iemand wordt aangesteld die zich met duurzaamheid gaat bezighouden. Duurzaamheid is tenslotte een onderdeel van het contract, als controle en evaluatie niet plaatsvinden is het een lege huls waar de leverancier heel gemakkelijk mee aan de haal kan gaan.

Een nieuwe medewerker aannemen is overbodig, aangezien dit niet rendabel is ten opzichte van het relatief kleine onderdeel dat duurzaamheid inneemt binnen een aanbestedingstraject. Daarom wordt de voorkeur uitgesproken voor de optie waarbij een bestaande medewerker binnen afdeling Inkoop taken, bevoegdheden en een adviserende rol betreffende de uitvoering van duurzaam inkopen krijgt toegevoegd in zijn/haar functieomschrijving. Deze werkzaamheden kunnen naast de huidige werkzaamheden worden uitgevoerd en zullen ongeveer 12 uur per maand in beslag nemen. De werkzaamheden zullen bestaan uit; deelname aan de tweewekelijkse tenderboard bespreking, het volgen van scholing en bijhouden van kennis, het geven van voorlichting en het opstellen en bijhouden van een intranetpagina.

De meerwaarde van deze taken is dat in het vervolg bij elke aanbesteding die via afdeling Inkoop loopt, wordt gedacht aan duurzaamheid. Omdat iemand een adviserende rol krijgt, kunnen andere inkopers altijd terecht bij dezelfde persoon met vragen en problemen. De aangestelde draagt bij aan de tenderboard besprekingen, zodat diegene het duurzame aspect altijd kan aankaarten wanneer hier nog niet aan is gedacht.

Duurzaam inkopen blijven meten

De zelfscan die heeft plaatsgevonden kan worden gezien als nulmeting. Om de blik op de doelstelling van minimaal 50% te houden is het raadzaam op nieuwe scans uit te voeren. Een volgende scan kan begin 2009 worden gehouden.

Daarnaast kan een tijdslijn worden opgesteld met daarbij het percentage per jaar dat de stand van zaken aangeeft. Bij het jaar 2010 komt dan hopelijk minimaal 50% te staan.

De scan van SenterNovem is echter beperkt, omdat maar een aantal productgroepen onderzocht kunnen worden op de mate van duurzaamheid. In het vervolg is het betrouwbaarder om na te gaan bij welke inkooppakketten duurzaamheid is toegepast, met behulp van de criteria van SenterNovem, en bij welke inkooppakketten dit nog niet heeft plaatsgevonden (maar waar wel criteria voor beschikbaar zijn). Door de inkoopvolumes van deze pakketten met elkaar te vergelijken komt een completer beeld naar voren.

Omdat 2010 nog even op zich laat wachten is het wellicht handig om de norm van 50% voor dat jaar rustig op te bouwen. Een percentage van bijvoorbeeld 35% kan als norm worden gesteld voor het jaar 2009.

SenterNovem

SenterNovem stelt criteria op om duurzaam mee in te kopen voor tachtig productgroepen. Het is te kort door de bocht om te adviseren om deze criteria toe te passen, omdat nog niet alle productgroepen gereed zijn bij SenterNovem en er in een aantal gevallen helemaal geen criteria voor bepaalde producten/diensten komen. Daarom zijn de volgende acties opgesteld:

1. De specificaties van SenterNovem zijn leidend; in ieder geval moeten de minimumeisen overgenomen worden in de offerteaanvraag.
2. Daar waar SenterNovem (nog) geen specificaties heeft opgesteld voor de desbetreffende productgroep, past het COA haar eigen 'specificaties' voor de productgroep en leverancier toe. Dit kan, indien nog, met behulp van voorbeelden van andere organisaties. Zoals hierboven al vermeldt is zitten er wel risico's aan verbonden.
3. Zodra SenterNovem de specificaties gereed heeft, heeft het COA alvast ervaring opgedaan met de haalbaarheid en mogelijkheden van duurzaam inkopen van die desbetreffende productgroep. De interne klant is dan bekend geworden met duurzaam inkopen, zodat het bij andere productgroepen hopelijk sneller toegepast kan worden.

In het geval waarbij geen criteria door SenterNovem worden opgesteld is het aan het COA zelf om hier creatief mee om te gaan. Hier zitten echter wel risico's aan verbonden. De eisen en wensen die worden gesteld binnen de criteria moeten non-discriminatoir zijn. Dat wil zeggen dat ze niet zo hard mogen zijn dat er maar één leverancier is die voldoet en daardoor dus automatisch de gunning van de opdracht krijgt. De eisen en wensen moeten daarnaast proportioneel en juridisch haalbaar zijn.

Duurzaamheid meenemen in offertebeoordeling

Om duidelijk te maken dat afdeling Inkoop waarde hecht aan duurzaam inkopen, bestaat de mogelijkheid om dit aan te geven aan de inschrijvers die mee willen dingen naar een aanbesteding. Wanneer een aanbesteding wordt aangekondigd, kan worden aangegeven dat een inschrijver meer kans maakt indien de inschrijver duurzaam te werk gaat en duurzame producten en/of diensten levert. Bij de beoordeling van de offertes kan daarom een score worden gehangen aan het duurzame aspect. De mate van zwaarwegendheid hangt uiteraard af van product of dienst dat gevraagd wordt. Een bepaald percentage van het puntenaantal, bijvoorbeeld 25%, zal de inschrijver zeker doen nadenken. Het negeren van duurzaamheid zou dan niet verstandig zijn, aangezien de inschrijver dan al een kwart van het aantal te behalen punten misloopt.

Terugkoppeling naar leveranciers

Indien een gunning heeft plaatsgevonden aan een leverancier en het contract van start gaat, is een periodieke terugkoppeling over duurzaamheid naar de leverancier toe raadzaam. Wanneer de afspraken worden nagekomen werkt dit positief voor de leverancier en houdt het de leverancier scherp. Daarnaast realiseert de leverancier zich (weer) dat duurzaamheid voor het COA een belangrijk onderwerp is. Verantwoording naar de leverancier toe (over wat bereikt is met betrekking tot duurzaamheid) werkt stimulerend en motiverend voor de leverancier.

Naast een terugkoppeling kunnen leveranciers in de offertefase ook benaderd worden om referenties op te vragen. Bij bijvoorbeeld een energieleverancier kunnen resultaten worden opgevraagd met betrekking tot energiebesparingprojecten bij andere klanten.

Plan van Aanpak hanteren

Voor de implementatie en de concrete uitvoering van duurzaam inkopen wordt verwezen naar het Plan van Aanpak, te vinden in bijlage 7, dat voor de inkopers is opgesteld. Met dit Plan van Aanpak is het voor de inkopers duidelijk(er) hoe ze te werk kunnen gaan om duurzaamheid in een aanbesteding te betrekken. In dit Plan van Aanpak staat ook een top 5 met betrekking tot de inkooppakketten die als eerste aangepakt kunnen worden.

Vervolgonderzoek

In aanmerking voor vervolgonderzoek komt de implementatie van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Na het invoeren van duurzaam inkopen is de tijd hopelijk rijp om dit COA-breed te implementeren.

Deel 4

Consequenties en implementatie

Hoofdstuk 7 Consequenties duurzaam inkopen

In dit hoofdstuk zullen de organisatorische en financiële consequenties worden besproken die de gedane aanbevelingen met zich meebrengen. Er zal worden ingegaan op de aanstelling van een adviserende medewerker met daarbij een functieomschrijving en de kosten en baten van duurzaam inkopen.

7.1 Organisatorische consequenties

Er wordt gekozen om een medewerker binnen afdeling Inkoop als adviserend persoon aan te stellen met daarbij een aanvulling in zijn/haar functieomschrijving, voor een aantal uren per maand. De taken die bij deze functieomschrijving horen zijn de volgende;

- Hanteren van een visie en beleid met richtlijnen opstellen;
- Draagvlak creëren binnen het COA voor duurzaam inkopen;
- Deelname aan de tenderboard besprekingen;
- Presentaties geven aan afdelingen binnen het COA;
- Bijwonen scholingsbijeenkomsten over duurzaam inkopen;
- Up to date blijven door bijhouden literatuur;
- Communicatie over behaalde resultaten in gang zetten (intranet);
- De voortgang op gebied van duurzaam inkopen bewaken (monitoring), onder andere door het uitvoeren van scans.

Naast de uren die beschikbaar komen voor de adviserende medewerker gaat er ook tijd op aan duurzaam inkopen bij de andere inkoopers. Deze tijd is lastig in uren uit te drukken, maar er mag worden uitgegaan van steeds minder tijd die nodig is om duurzaam in te kopen. Het is immers de bedoeling dat duurzaam inkopen in verloop van tijd als een soort 'routine' gaat plaatsvinden. Maar de ene aanbesteding is de andere niet en ook daardoor is het geven van een urenraming lastig.

7.2 De kosten van duurzaam inkopen

Een belangrijke vraag blijft hoever je moet gaan in het eisen van duurzaamheidsaspecten voor de leverancier en producten/diensten. Hier is geen eenduidig antwoord op te geven en dit zal per inkoop moeten worden vastgesteld. Uitgangspunt is uiteraard 'wanneer het mogelijk is, moet het gedaan worden.' Een goede balans tussen economische aspecten aan de ene kant en sociale- en milieuaspecten aan de andere is noodzakelijk. De kosten van duurzaam inkopen zijn moeilijk inzichtelijk te maken. Vaak is duurzaamheid al in de kostprijs van de leverancier opgenomen, dus het is lastig na te gaan. Er zullen producten zijn waarbij de aanschafkosten hoger liggen dan een niet-duurzame variant, maar door het gebruik van het product kunnen deze investeringskosten worden terugverdient. De aanschaf van een spaarlamp is hier een voorbeeld van.

Er moet echter wel geld worden vrijgemaakt voor duurzaam inkopen. Naast de eventuele extra kosten bij inkoop van duurzame producten en diensten, brengt ook het onderzoek naar duurzaam inkopen kosten met zich mee. Dit onderzoek wordt binnen de

inkoopafdeling als onderdeel van een innovatieproject beschouwd. De kosten van alleen het onderzoek worden in onderstaande tabel weergegeven.

Kosten innovatieproject	€ 1000,-
Kosten afgestudeerde	€ 1000,-
Totale budget innovatieproject	€ 2000,-

Tot slot zijn de uren van de adviserende inkoper nog uit te drukken in kosten. Een inkoper valt in salarisschaal 9 bij het COA, werkt 36 uur per week en op basis van de verschillende leeftijden binnen Inkoop wordt gekozen voor het gemiddelde bruto maandsalaris van € 3572,87. Dit maakt het volgende overzicht:

Omschrijving looncomp.	Bedrag	Omschrijving bij bedrag
Brutoloon	3.572,87	bruto loon
Netto bij/af in netto	130,00	eventuele reiskosten/netto vergoedingen
WG-bijdrage ZVW	10,00	
WG-premie pensioen	360,23	11,6% van de grondslag
WG-premie pensioen AP	20,04	0,8% van de grondslag
Loonheffing spaarloon	12,77	25% eindheffing bij deelname spaarloon
WG-premie WW Awf	90,01	4,75% van grondslag
WG-premie WW WGF	35,76	1,11% van grondslag
WG-premie WIA Aok	4,83	0,15%
WG-bijdrage ZVW	187,38	7,2% van maximum grondslag
WG-premie WGA dif	18,36	0,57% van de grondslag
WG bijdrage levensloop	28,58	0,8% van 1% bruto salaris
Eindejaarsuitkering Res.	158,21	4,10%
Vakantie-uitkering Res.	285,83	8%
Reserv. soc.lstn VU	42,87	15% reservering VT
Reserv. soc.lstn EJU	23,73	15% reservering EJU
Totale kosten werkgever	4981,47	

Een werknemer kost het COA een stuk meer dan dat de werknemer daadwerkelijk bruto verdient. Bij een bruto maandsalaris van een inkoper van € 3572,87 is het COA bijna € 5000,- kwijt door alle werkgeverslasten die er nog bij opgeteld moeten worden²⁴.

²⁴ Cijfers van de personeelsadministratie van het COA

Voor de werkzaamheden met betrekking tot duurzaam inkopen wordt uitgegaan van 12 uur per maand. Dit is gebaseerd op de tijd die nodig is voor de tweewekelijkse tenderboard bespreking (2 uur + 2 uur voorbereiding) en de tijd die nodig is om draagvlak te creëren, scholing te volgen, voorlichting te geven en intranet bij te houden. 12 uur per maand lijkt dan voldoende, dit kan echter meer worden als dit nodig blijkt te zijn. De kosten voor 12 uur per maand, inclusief werkgeverslasten, zien er voor het COA dan als volgt uit:

Bruto maandsalaris incl. werkgeverslasten o.b.v. 144 uur (36u á 4 weken)	€ 4981,47
Kosten voor het COA voor werkzaamheden duurzaam inkopen á 12u p.mnd.	€ 415,12

7.3 De baten van duurzaam inkopen

Naast kosten biedt de keuze voor duurzaam inkopen ook baten. Ten eerste wordt een voorbeeld gesteld als semi-overheidsorganisatie. Ten tweede wordt de markt gestimuleerd om duurzame producten en diensten te leveren, omdat het COA de markt enigszins beïnvloedt door de grote van het jaarlijkse inkoopvolume. Tot slot kan duurzaam inkopen besparingen opleveren. De aanschaf van een duurzaam product ligt wellicht hoger, maar door het gebruik wordt de investering ruimschoots terugverdient (TCO). Daarnaast zal de kostprijs van duurzame producten/diensten nog zakken indien de concurrentie op de 'markt' toeneemt.

Hoofdstuk 8 Implementatie van duurzaam inkopen binnen het COA

In dit hoofdstuk staat de implementatie van duurzaam inkopen bij het COA centraal. Implementatie kan pas plaatsvinden wanneer draagvlak wordt gecreëerd en wanneer de weerstanden worden overwonnen. Op deze aspecten wordt ook ingegaan.

8.1 Draagvlak

Zonder voldoende draagvlak voor het belang van duurzaamheid is het moeilijk om resultaten te boeken met duurzame inkoop. Structureel duurzaam inkopen begint daarom met beleidskeuzes. Een beleidskeuze voor duurzaamheid betekent dat de organisatie als geheel het belang ervan onderkent. Om te voorkomen dat bij iedere aanbesteding opnieuw het belang van duurzaamheid voor de organisatie moet worden bepaald, is het raadzaam hierover een duidelijke uitspraak te doen in het organisatiebeleid. Concrete doelstellingen voor de organisatie, zoals de inkoopdoelstellingen, worden hiervan afgeleid.

Draagvlak is een belangrijke voorwaarde voor de continuïteit van duurzaam inkopen bij het COA. Draagvlak voor duurzaam inkopen betekent dat men gemotiveerd is om er aan mee te werken. Dit ontstaat echter niet vanzelf. Hieronder volgen een aantal voorbeelden waardoor draagvlak kan worden gecreëerd:

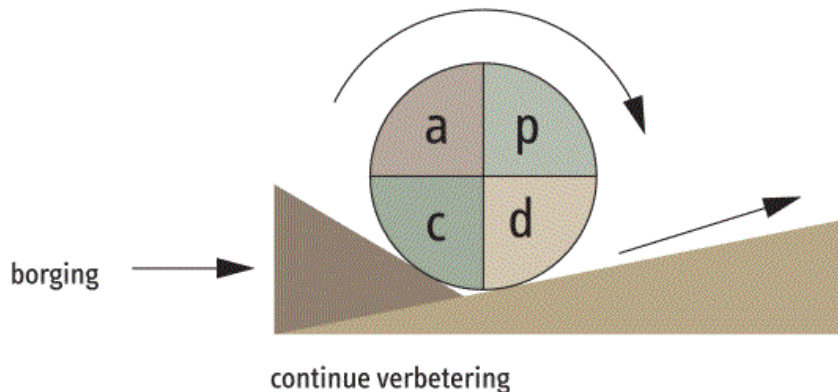
- De plannen voor duurzaam inkopen vroeg op de agenda te zetten, dit voorkomt verrassingen. Ook bij aanbestedingen snel op duurzaamheid wijzen.
- Door mensen te interviewen en af te tasten hoe ze tegen een situatie aankijken. Er hebben al twee interne interviews plaatsgevonden, maar nog een aantal kan geen kwaad.
- Door informatie te verschaffen en mensen te vragen om mee te denken.
- Successen moeten gevierd én gecommuniceerd worden! Indien een aanbesteding is afgerond waarbij duurzaamheid is toegepast, mag hier best even op worden teruggekeken onder het genot van bijvoorbeeld een traktatie.

8.2 Weerstanden

De contracteigenaren, ook wel interne klanten, binnen het COA dienen overtuigd te worden van het nut van duurzaam inkopen. Zij zijn immers degenen met het budget en daarom doorslaggevend. Uit de afgenomen interviews bij twee interne afdelingen, blijkt dat er bereidheid is tot medewerking met betrekking tot duurzaam inkopen. Volledig overtuigd zijn de afdelingen niet, maar er is geen sprake van weerstand. Het kan echter wel lastig worden wanneer afdelingen zullen zoeken naar escapes, waardoor ze duurzaamheid willen uitsluiten. Die kans is aanwezig, omdat het COA in 2010 streeft naar 'maar' 50%. In feite is een doelstelling van 100% dan makkelijker; in dat geval moet iedere afdeling meewerken.

8.3 Implementatie duurzaam inkopen

Het toepassen van de Deming-cirkel²⁵ kan hulp bieden bij de implementatie van duurzaam inkopen binnen het COA. Het plannen van een (verbeter)activiteit moet een duidelijk doel dienen. Vervolgens worden activiteiten uitgevoerd. Die activiteiten worden gemeten in termen van behaalde resultaten. Deze resultaten worden vergeleken met de oorspronkelijke doelstellingen. Dit vormt de basis voor nieuwe (verbeter)activiteiten, waarin de leerervaringen worden meegenomen.



Plan: Stel een verbeteractiviteit vast:

COA: *Duurzaam inkopen implementeren in het huidige inkoopbeleid*

Do: Voer de verbeteractiviteit op kleine schaal uit

COA: *Pas duurzaamheidcriteria toe bij de eerstvolgende aanbesteding. Wellicht is het nog beter om de aanbesteding van Managementadviesdiensten & Interim Management als pilot te zien, omdat hier criteria voor beschikbaar zijn vanaf SenterNovem. Deze aanbesteding start in december 2008 (zie bijlage 7).*

Check: Analyseer en interpreteer de effecten/resultaten van de verandering

COA: *Afdeling Inkoop moet nagaan of het gewenste resultaat is behaald. Is het gelukt om alle criteria van SenterNovem toe te passen?*

Act: Voer de activiteit in breder verband uit, met nieuwe kennis en ervaringen

COA: *Afdeling Inkoop kan bij de volgende aanbestedingen duurzaamheidcriteria toe-passen. Voor Brandpreventie & BHV kan dit met criteria van SenterNovem.*

Het gebruik van de Deming-cirkel voorkomt dat activiteiten blijven 'hangen' in de plan- en do- fase. Voorwaarde voor een adequaat gebruik van het model is dat doelstelling, activiteiten en beoogde resultaten concreet en meetbaar worden gemaakt. Wanneer dit onvoldoende gebeurt, zal het COA niet in staat zijn om duurzaam inkopen succesvol toe te passen en resultaten te halen. In het plan van aanpak van inkopers (bijlage 7) wordt concreter hoe duurzaam inkopen aangepakt dient te worden door de inkopers.

²⁵ http://www.senternovem.nl/uitvoeringafvalbeheer/afvalscheiding/hulpmiddelen/opk-wijzer/4.2_doorlopende_verbetering.asp

Literatuurlijst

Boeken

Baarda, D.B., de Goede, M.P.M.: *Basisboek Methoden en Technieken*. 3^e herziene druk. Groningen : Wolters-Noordhoff, 2001. ISBN 90 20730304

Baarda, D.B., de Goede, M.P.M. en Teunissen, J.: *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*. 2^e geheel herziene druk. Groningen : Wolters-Noordhoff, 2001. ISBN 90 20731793

Bouter, R.F.: *Handleiding voor de afstudeeropdracht 2007 - 2008*. 13^e druk. Leiden : MicrowebEdu, 2007. ISBN 90 73077095

Gelderman, C.J. en Albronda, B.J.: *Professioneel Inkopen*. 2^e druk. Groningen : Wolters-Noordhoff, 2003. ISBN 90 20731181

Kleijn, H. en Rorink, F.: *Verandermanagement*. Pearson Education Benelux, 2005. ISBN 90 43010073

Lievers, B. en Lubberding, J.B.: *Change Management*. 3^e druk. Groningen : Wolters-Noordhoff, 2005. ISBN 90 01504884

Thuis, P.: *Toegepaste Organisatiekunde*. 3^e druk. Groningen : Wolters-Noordhoff, 2003. ISBN 90 01860397

Rapporten

Blom, M., Jongebreur-Telgen, H.L. en Karssen, B.: *Monitor Duurzame Bedrijfsvoering Overheden 2006*. Versie 2.0. Barneveld : Significant B.V.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers. *Jaarverslag van het COA 2006*.

Douwe Egberts, *Activiteiten van Douwe Egberts op het gebied van duurzame koffie*.

Gemeente Amsterdam, *Leidraad Duurzaam Inkopen*.

SenterNovem, *Handreiking Duurzaam Inkopen en Aanbesteden*.

Vos, G-J.: *Duurzaam inkopen : Integratie in het departementale inkoopbeleid*.

Magazine

Deal! Magazine juni 2008, artikel: MVI als 'imagebuilder'.

Krant

De Financiële Telegraaf, *Duurzaam vaak uit angst voor imago* (17 mei 2008)

Syllabus

Mante, Y: *Handleiding schriftelijke rapportage*. Den Haag: HHS, opleiding Facility Management. 2004/2005. Code: 2318.

Internet (datum laatste raadpleging)

www.allesduurzaam.nl (30-09-08)
www.carrieretijger.nl/functioneren/management/draagvlak (03-10-08)
www.coa.nl (06-10-08)
www.duurzaaminkopendag.nl (26-09-08)
www.duurzaammkb.nl (26-09-08)
www.duurzamedatabase.nl (01-10-08)
www.europa-nu.nl (30-09-08)
www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen (01-10-08)
www.hier.nu/home (08-09-08)
www.inkoopportal.nl (02-10-08)
www.inkopers-cafe.nl/modules.php?name=News&file=article&sid=1267 (02-10-08)
www.milieueentraal.nl (02-10-08)
www.minbuza.nl/organisatie/duurzaam,Duurzame-inkoop-en-verkoop.html (02-10-08)
www.minez.nl (30-09-08)
www.mvo.mkb.nl/Vraag_en_Antwoord (30-09-08)
www.pianodesk.nl (03-09-08)
www.sinternovem.nl/dbo (03-10-08)
www.sinternovem.nl/duurzaaminkopen/index.asp (03-10-08)
www.significant.nl (08-09-08)
www.vrom.nl (01-10-08)
www.zbc.nu/main.asp?ChapterID=461 (06-10-08)
Intranet COA (06-10-08)

Geïnterviewden (allen hebben akkoord gegeven voor publicatie van de interviews)

Ministerie van VROM	Ministerie van Justitie
HAGO schoonmaakdienstverlening	ISS Pest Control
Trigion beveiliging	Athlon Car Lease
Afdeling Huisvesting (COA)	Afdeling DFM (COA)

Bijeenkomsten

NEVI, kringbijeenkomst: Duurzaam inkopen in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen 1 april 2008 te Voorburg

SenterNovem, stakeholderbijeenkomst Externe vergader- en verblijffaciliteiten 23 april 2008 te Utrecht

Significant, informatiebijeenkomst MVO/MVI 19 juni te Rijswijk



Centraal Orgaan opvang asielzoekers