

Naar een professionele duurzame inkoopfunctie!

Een onderzoek naar de mogelijkheden van duurzaam inkopen structureel te borgen binnen de inkoopfunctie van de gemeente Haarlem

Sjoerd van den Assem, Mei 2006

Naar een professionele duurzame inkoopfunctie!

Een onderzoek naar de mogelijkheden om duurzaam inkopen structureel te borgen binnen de inkoopfunctie van de gemeente Haarlem

Auteur: Sjoerd van den Assem
Mei 2006
Haagse Hogeschool
Economie en Management
Facility Management
Johanna Westerdijkplein 75
Postbus 19050
2521 EN Den Haag

Afstudeerprofiel: Inkoopmanagement

Docent begeleider: Mevr. K.F.A. Aba

Medebeoordelaar: Dhr.drs. P.F.W. Postmes

Opdrachtgever: Gemeente Haarlem
Facilitaire Dienst
Grote Markt 2
Postbus 511
2003 PB Haarlem

Mentor: Dhr. drs. G. de Bruin

Afstudeerperiode: Februari 2006 – Mei 2006

Geprint op *Bio* papier

Auteursreferaat

Een onderzoek naar de mogelijkheden om **duurzaam inkopen** te integreren in het inkoopfunctie van de gemeente Haarlem. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Haarlem. Centrale vraagstelling luidt, hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces zodat bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheidscriteria worden meegewogen in de gunning en kan draagvlak worden gecreëerd om duurzaam inkopen over twee jaar te borgen in het directiemodel van de gemeente Haarlem.

Het theoretische kader heeft geresulteerd in het verkrijgen van informatie over **overheidsinkopen**, duurzaam inkopen binnen de overheid, **duurzaam Europees aanbesteden** en het inkoopbeleid van de gemeente Haarlem. Het empirisch onderzoek heeft geresulteerd in inzichten in de uitvoering van duurzaam inkopen binnen Nederlandse gemeenten, de uitvoering van duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem en de ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem. Tevens is inzicht verkregen in welk assortiment duurzaam kan worden ingekocht en de consequenties van duurzaam inkopen. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de druk op overheden om duurzaam in te kopen steeds groter wordt. De stap naar een duurzame inkoopfunctie binnen de overheid moet gezien worden als vervolgstap in het proces naar **professioneel inkopen**. Het onderzoek is uitgevoerd vanuit bedrijfseconomisch perspectief. De mogelijkheden om tot de aanschaf van een duurzaam assortiment over te gaan worden steeds groter mede door; groter duurzaam assortiment bij leveranciers, informatie van SenterNovem over duurzaam inkopen, **Total Cost of Ownership** inkoopmethodiek en subsidie mogelijkheden van de overheid.

Binnen de gemeente Haarlem is men reeds gestart met duurzaam inkopen, door het tekenen van het convenant duurzaam inkopen en de opname van duurzaam inkopen in het aanbestedingsbeleid Werken. Toch is duurzaam inkopen niet in alle inkoop gerelateerde beleidsdocumenten opgenomen. Duurzaam inkopen is op dit moment een adhoc bezigheid binnen de inkoopfunctie van de gemeente Haarlem.

De aanbevelingen die voortvloeien uit het onderzoek zijn gericht om duurzaam inkopen te verankeren in het inkoopbeleid en inkoopproces van de gemeente Haarlem. Hierbij is rekening gehouden met de weerstanden binnen de gemeente betreffende duurzaam inkopen en de naderende organisatieverandering in de gemeente Haarlem.

Indexreferaat

Duurzaam Inkopen

Overheidsinkopen

Duurzaam Europees Aanbesteden

Professioneel inkopen

Total Cost of Ownership

Managementsamenvatting

De aanleiding van dit onderzoek is voortgekomen uit de toenemende druk om duurzaam in te kopen binnen de Nederlandse overheid. De inkoopfunctie van de overheid is de laatste jaren sterk geprofessionaliseerd, mede door bezuinigingen en Europese aanbestedingsregelgeving. Dit heeft geresulteerd in groter kostenbewustzijn van de interne bedrijfsvoering. De gemeente Haarlem heeft enige jaren geleden een start gemaakt met de professionalisering van de inkoopfunctie. Dit blijkt mede uit de oprichting van bureau IAC en de opgestelde inkoopbeleidsdocumenten. Echter naast de verplichting om gemeenschapsgelden op een verantwoorde wijze te spenderen heeft de overheid ook een voorbeeldfunctie te vervullen bij de aanschaf van duurzame producten en diensten. De overgang naar een duurzame inkoopfunctie is dan ook een vervolgstap op de professionalisering van de inkoopfunctie. De gemeente Haarlem heeft reeds enkele acties ondernomen om met duurzaam inkopen te starten. Als voorbeeld gelden het ondertekenen van het convenant Duurzaam Inkopen en het opnemen van duurzaam inkopen in een paragraaf van het aanbestedingsbeleid Werken. Toch blijft de uitvoering van duurzaam inkopen adhoc en ongecontroleerd.

De opdracht voor dit onderzoek was dan ook om duurzaam inkopen een plaats te geven binnen de inkoopfunctie van de gemeente Haarlem, rekeninghoudend met de ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem.

Uit het gedane onderzoek zijn de volgende conclusies te trekken:

- Het is onduidelijk wat de gehanteerde definitie voor duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem is, zie pagina 30;
- Duurzaam inkopen gebeurt binnen de gemeente Haarlem nog adhoc en ongecontroleerd, ondanks dat de keuze voor duurzaam inkopen reeds enige tijd geleden is gemaakt, zie pagina 31;
- Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden betreffende de uitvoering van duurzaam inkopen zijn onvoldoende belegd, zie pagina 32;
- Er is geen inzicht in het percentage waarop men op dit moment duurzaam inkoopt, als gevolg hiervan is geen doelstelling te formuleren over een toekomstig ambitieniveau, zie pagina 44;
- De weerstand tegen duurzaam inkopen, bij leidinggevendenden binnen de FD van de gemeente Haarlem, is voornamelijk gebaseerd op een verwachte stijging van de kosten, zie pagina 23;
- De voor duurzaam inkopen benodigde medewerkers zijn aanwezig en enthousiast over de uitvoering van duurzaam inkopen, zie pagina 38;
- De mogelijkheden om duurzamer te gaan inkopen nemen toe door, groter assortiment duurzame producten, subsidie op duurzame producten en inkoop-beoordelingsmethodieken als Total Cost of Ownership, zie pagina 45;
- Het programma Purchasing Excellence Publiek, gebaseerd op het MSU+model, biedt de mogelijkheid om duurzaam inkopen te borgen in de inkooporganisatie, zie pagina 45.

Uit de resultaten van het onderzoek kan geconcludeerd worden dat de gemeente Haarlem structuur nodig heeft voor duurzaam inkopen. Tevens zal aan de hand van resultaten het vooroordeel over hogere kosten door duurzaam inkopen moeten worden weggenomen. Om dit te bereiken zijn een aantal doelstellingen opgesteld, deze zijn ook terug te vinden op pagina 48:

- Algemene definitie vastleggen wat onder duurzaam inkopen wordt verstaan;
- Vastleggen van het ambitieniveau van de gemeente Haarlem met de Menukaart duurzaam inkopen;
- Meetbaar maken van het huidige niveau waarop duurzaam wordt ingekocht;
- Verankering van duurzaam inkopen in het inkoopproces, met het workflow-managementsysteem.
- Realisatie van concrete resultaten bij een viertal inkooptrajecten;
- Promotie van duurzaam inkopen binnen de eigen organisatie;
- Onderzoek laten doen naar de toegevoegde waarde van deelname aan het programma Purchasing Excellence Publiek, middels een afstudeeropdracht.
- Analyseren van organisatiemogelijkheden voor definitieve borging van duurzaam inkopen in het directiemodel.

De organisatorische en financiële consequenties van de adviezen zijn uitgewerkt over de periode tot de organisatieverandering in 2008. Hierbij is ook een implementatieadvies gegeven met een prioriteitsvolgorde.

Ten Geleide

Als vierdejaars student van de opleiding Facility Management aan de Haagse Hogeschool heb ik in de periode februari 2006 tot en met mei 2006 een afstudeeronderzoek verricht bij de gemeente Haarlem. Het onderzoek was gericht op het integreren van duurzaam inkopen binnen het gemeentelijk inkoopproces in een periode van twee jaar en draagvlak creëren voor de borging van duurzaam inkopen op langere termijn. Het onderzoek en de adviezen die daaruit volgden beschreven in het rapport dat voor u ligt. Dit onderzoek is geschreven voor de directie van de Facilitaire Dienst van de gemeente en dan met name voor Bureau Inkoop, Aanbestedingen en Contractbeheer.

Hierbij wil ik graag enkele personen bedanken voor het mogelijk maken van mijn afstudeeropdracht. Allereerst wil ik de directie van de Facilitaire Dienst en de afdeling Middelen en Control bedanken voor het verstrekken van de opdracht. Daarnaast wil ik mijn mentor de heer Gerard de Bruin bedanken voor zijn begeleiding tijdens mijn afstudeeropdracht. Tevens wil ik mijn begeleiders binnen de gemeente de heer Mike Karagantcheff, de heer Mark Kievit en de heer Gerald van Lobrecht bedanken voor de ondersteuning en het wegwijs maken binnen de organisatie.

Als afsluiting van drie plezierige jaren op de Haagse Hogeschool wil ik graag in mijn rapport alle docenten en medestudenten van de opleiding Facility Management bedanken. Verder spreek ik mijn dank uit voor de begeleiding van mevrouw Karina Aba en de heer Paul Postmes.

Tenslotte dank ik Don, Carolien, Elke, Wouter en mijn familie voor de ondersteuning de afgelopen drie jaar en speciaal tijdens mijn afstudeertraject.

Sjoerd van den Assem
Den Haag, mei 2006

Inhoudsopgave

INLEIDING	11
AANLEIDING	11
VERKLARING VAN KERNBEGRIPPEN.....	12
SUBPROBLEEMSTELLINGEN	13
DOEL VAN HET ONDERZOEK	13
VERWACHT EINDPRODUCT.....	13
DOELGROEP.....	13
ONDERZOEKSOPZET	14
LEESWIJZER	14
 HOOFDSTUK 1 ORGANISATIEBESCHRIJVING.....	 15
1.1 PRIMAIR PROCES.....	15
1.2 ORGANISATIE STRUCTUUR	15
1.3 ORGANISATIEMODEL	16
1.4 DE FACILITAIRE DIENST.....	16
1.5 AFDELING MIDDELEN EN CONTROL.....	16
1.6 BUREAU INKOOP, AANBESTEDING EN CONTRACTBEHEER.....	17
1.7 HET HAARLEMSE INKOOPMODEL.....	17
1.8 RESULTATEN BUREAU IAC	18
 HOOFDSTUK 2 ONTWIKKELINGEN BINNEN DE GEMEENTE HAARLEM.....	 20
2.1 COMPLEXITEIT VAN DE CENTRALE VRAAGSTELLING	20
2.2 ONTWIKKELINGEN BINNEN DE GEMEENTE HAARLEM.....	20
2.3 WEERSTANDEN TEGEN DUURZAAM INKOPEN	23
2.4 CONCLUSIE	24

HOOFDSTUK 3 ONDERZOEKSMETHODIEK..... 25

3.1	CENTRALE VRAAGSTELLING	25
3.2	ONDERZOEKSMETHODE	25
3.3	DATAVERZAMELINGSMETHODEN	26
3.4	ONDERZOEKSOPZET	27

HOOFDSTUK 4 DUURZAAM INKOPEN BINNEN DE GEMEENTE HAARLEM 29

4.1	PROFESSIONALITEIT VAN DE INKOOPFUNCTIE	29
4.2	DUURZAAM INKOPEN	30
4.3	SPECIFICEREN IS DE SLEUTEL TOT DUURZAAM INKOPEN	30
4.4	VAN MISSIE NAAR INKOOPPLAN	31
4.5	DE INRICHTING VAN DE INKOOPORGANISATIE	32
4.6	DIVERSIFICATIE VAN INKOOPPAKKETTEN.....	32
4.7	HET ONTWIKKELEN VAN INKOOPPROCEDURES.....	33
4.8	KOSTPRIJSBEREKENING	34
4.9	JURIDISCHE MOGELIJKHEDEN VAN DUURZAAM INKOPEN	34
4.10	KEURMERKEN IN DE AANBESTEDING.....	35
4.11	PRESTATIE-INDICATOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN.....	35
4.12	METINGEN SENTERNOVEM EN COS.....	36
4.13	VERDIENEN MET DUURZAAM INKOPEN.....	37
4.14	INFORMATIE TECHNOLOGIE VOOR INKOOP	37
4.15	INFORMATIEVOORZIENING VAN SENTERNOVEM	38
4.16	HUMAN RESOURCE MANAGEMENT	38
4.17	BUDGETVERANTWOORDELIJKE	39
4.18	INKOOPCOÖRDINATOR.....	39
4.19	MILIEUCOÖRDINATOR	40
4.20	DE RELATIE MET HET MILIEUZORGSYSTEEM	40
4.21	CO₂ EMISSIE RECHTEN.....	41
4.22	SWOT-ANALYSE	42

HOOFDSTUK 5 CONCLUSIE.....	43
5.1 PROFESSIONELE INKOOPFUNCTIE.....	43
5.2 DUURZAAM INKOPEN IN PERSPECTIEF	43
5.3 BEDRIJFSMATIGE AANPAK	44
5.4 AMBITIENIVEAU	44
5.5 TOENEMENDE MOGELIJKHEDEN.....	45
5.6 KWALITEITEN BINNEN DE ORGANISATIE.....	46
 HOOFDSTUK 6 AANBEVELINGEN	 47
6.1 AANBEVELINGEN.....	47
6.2 ORGANISATORISCHE EN PERSONELE CONSEQUENTIES	49
6.3 FINANCIËLE CONSEQUENTIES	50
6.4 OPBRENGSTEN.....	52
 LITERATUUR	 53
 BIJLAGE 1 BIOCA ANALYSE	 58
 BIJLAGE 2 TACTISCHE INKOOPPROCES.....	 59
 BIJLAGE 3 PROGRAMMA PURCHASING EXCELLENCE PUBLIEK	 65
 BIJLAGE 4 SCHEMATISCHE WEERGAVE DUURZAAM INKOPEN.....	 66
 BIJLAGE 5 PROVINCIE NOORD-HOLLAND	 67
 BIJLAGE 6 DUURZAME AANBESTEDING	 68
 BIJLAGE 7 GEMEENTE VLAARDINGEN	 77

Inleiding

In de hedendaagse samenleving zijn duurzaamheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid populaire en veelgebruikte woorden. Fabrikanten adverteren met duurzame en verantwoorde producten, banken brengen duurzaam bankieren en duurzaam beleggen op de markt, organisaties benoemen in hun sociale jaarverslagen hun maatschappelijke verantwoordelijkheden en keurmerken over ‘eerlijke’ productie- en werkmethoden schieten uit de grond. En ook de Nederlandse overheid komt met initiatieven als duurzaam bouwen, duurzaam ondernemen en duurzaam inkopen.

In dit adviesrapport staat duurzaam inkopen bij de gemeente Haarlem centraal.

Aanleiding

Bij de Nederlandse overheid is geleidelijk het bewustzijn ontstaan om met behulp van duurzaam inkopen bij te dragen aan het veiligstellen van de leefwereld voor toekomstige generaties. Vanuit de wens om duurzaam inkopen te betrekken in het inkoopproces bij de overheid is in 1999 de Bestuurlijke Commissie Duurzaam Inkopen geïnstalleerd. De gemeente Haarlem heeft hier namens de Nederlandse gemeente aan deelgenomen met de gemeente Delft. Tot 2003 heeft adviesbureau Virage, uit Haarlem, het programma Duurzaam Inkopen beheerd. Later is de overheid de informatievoorziening rond duurzaam inkopen zelf gaan verzorgen via het agentschap SenterNovem. Hieruit blijkt het belang dat de overheid hecht aan duurzaam inkopen.

Dit wordt nog eens onderstreept door de uitspraak van staatsecretaris van Geel van milieu op de Netwerkdag Duurzaam Inkopen 2004 dat: “In 2010 moet de overheid minstens de helft van alle aanbestedingen groen inkopen.” Deze uitspraak is vervolgens in juni 2005 verder aangescherpt en bekrachtigd door de Tweede Kamer zoals blijkt uit onderstaande aankondiging¹:

“Op 30 juni 2005 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen van Koopmans(CDA) en De Krom(VVD) waarin staat dat uiterlijk in 2010, bij 100% van de rijksaankopen en rijksinvesteringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium meegenomen moet worden. Er is daarbij sprake van omkering van bewijslast; de inkopen en aanbestedingen dienen duurzaam te zijn, tenzij de departementen en diensten overtuigend aangeven waarom het niet kan of is gebeurd.”

Duurzaam inkopen krijgt steeds meer een verplicht karakter. Anno 2006 zijn veel overheden bezig duurzaam inkopen te borgen in hun organisaties. De gemeente Haarlem is verplicht de regelgeving van het Rijk te volgen, binnen de gemeente zijn dan ook initiatieven ondernomen om te starten met duurzaam inkopen. Uit oriënterende interviews bleek dat in praktijk alleen op ad-hoc basis duurzaam wordt ingekocht. Binnen bureau Inkoop, Aanbesteding en Contractbeheer, belast met de uitvoering van het inkoopbeleid, bestaat de wens om duurzaam inkopen definitief te borgen binnen de inkoopfunctie.

¹ www.senternovem.nl/duurzaaminkopen

Het hiervoor genoemde heeft geresulteerd in de volgende centrale vraag:

Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces zodat bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheidscriteria worden meegewogen in de gunning en kan draagvlak worden gecreëerd om duurzaam inkopen over twee jaar te borgen in het directiemodel van de gemeente Haarlem?

Verklaring van kernbegrippen

Ter verduidelijking van de centrale vraagstelling zijn een aantal kernbegrippen gedefinieerd:

Duurzaam inkopen;

Duurzaam inkopen betekent het toepassen van milieu- en sociale aspecten in alle fasen van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de levering van producten, diensten of werken die daadwerkelijk aan deze milieu- en sociale aspecten voldoen.

De term duurzaam inkopen schept verwarring door te suggereren dat het betrekking heeft op de inkoopactiviteit in plaats van hetgeen dat wordt ingekocht.

Gunning;

Een gunning is het toewijzen van een levering of een aanbesteding. De aanbestedende dienst heeft de keuze uit selecteren op de laagste prijs of selecteren op de economisch meest voordelige aanbidding. De keuze voor de meest voordelige aanbidding houdt in dat het mogelijk is bijvoorbeeld innovatie en duurzaamheid expliciet mee te wegen bij het voornemen tot gunning.

Draagvlak;

Draagvlak is een van de belangrijkste voorwaarden voor de continuïteit van duurzaam inkopen in een organisatie. Draagvlak voor duurzaam inkopen betekent dat men gemotiveerd is om er aan mee te werken. Dit ontstaat echter niet vanzelf. Meestal moet motivatie worden gekweekt en weerstanden worden weggewerkt bij zowel medewerkers als het bestuur en management.

Directiemodel;

De gemeente Haarlem zal in 2008 overgaan op een nieuw organisatiemodel ten einde efficiënter en effectiever te functioneren. Het huidige sectorenmodel zal worden vervangen door het directiemodel, wat betekent centralisatie van alle middelenfuncties. Dit zijn alle functies gericht op de bedrijfsvoering zoals financiën, informatievoorziening, communicatie en juridische zaken.

Subprobleemstellingen

1. Op welke wijze is duurzaam inkopen geborgd in de Haarlemse inkoopfunctie?
2. Welk assortiment kan duurzaam worden ingekocht?
3. Wat zijn de mogelijkheden om duurzaamheidscriteria mee te wegen in de gunning?
4. Wat zijn de mogelijkheden om binnen twee jaar tot 80% duurzaam inkopen te komen?
5. Op welke wijze kan draagvlak worden gecreëerd voor borging van duurzaam inkopen in het directiemodel, rekening houdend met relevante ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem?
6. Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces?

Doel van het onderzoek

Het onderzoek moet bureau Inkoop, Aanbesteding en Contractbeheer (IAC) inzicht geven in: hoe duurzaam inkopen op dit moment wordt toegepast binnen de inkoopfunctie; de mogelijkheden om duurzaam inkopen te integreren in het inkoopproces; hoe draagvlak in de organisatie kan worden gecreëerd voor duurzaam inkopen; wat de consequenties zijn van structureel duurzaam inkopen.

Verwacht eindproduct

Het eindresultaat is een adviesrapport dat realiseerbaar moet zijn binnen de gemeente Haarlem, rekeninghoudend met de ontwikkelingen binnen de organisatie. Het advies bevat een duidelijke omschrijving van de wijze waarop draagvlak kan worden verkregen om duurzaam inkopen te borgen in het directiemodel in 2008. Tevens dient te worden beschreven hoe bureau IAC invulling kan geven aan het integreren van duurzaam inkopen in het inkoopproces.

Doelgroep

Het rapport is geschreven voor de opdrachtgever, de gemeente Haarlem, in het bijzonder voor bureau IAC. De doelgroep waarop het onderzoek is gericht zijn alle betrokkenen bij het integreren en borgen van duurzaam inkopen in het inkoopproces en inkoopbeleid.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd met behulp van het tien stappen plan van Kempen en Keizer. De definitieve probleemstelling is geformuleerd na het afronden van de interne en de externe oriëntatie. Hierna is een werkplanning opgesteld met betrekking tot het diepteonderzoek. Het diepteonderzoek onderscheidt zich in een theoretisch onderzoek en een empirisch onderzoek. Het theoretisch kader is beschreven vanuit twee invalshoeken; duurzaamheid en inkopen. Het empirisch onderzoek bestaat uit een weergave van de huidige situatie rond duurzaam inkopen binnen de Nederlandse overheid en de gemeente Haarlem. Tevens geeft het empirisch onderzoek inzicht in het interne milieubeleid van de gemeente Haarlem. Tot slot zijn aanbevelingen gedaan met daarbij een implementatieplan en de bijbehorende organisatorische en financiële consequenties.

Leeswijzer

In hoofdstuk één wordt begonnen met een organisatiebeschrijving van de gemeente Haarlem. Hierbij wordt onder andere inzicht gegeven in het primaire proces van de gemeente, de huidige en de toekomstige organisatiestructuur en andere relevante ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem. Tevens wordt de organisatie van bureau IAC nader beschreven, evenals het functioneren van dit bureau.

In hoofdstuk twee zijn de voornaamste weerstanden tegen duurzaam inkopen weergegeven. De weerstanden zijn voortgekomen uit de oriënterende interviews.

In hoofdstuk drie wordt verantwoording afgelegd over het onderzoek en de genomen stappen.

In hoofdstuk vier wordt de huidige situatie rond duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem beschreven. De basis hiervoor is het empirisch onderzoek. Aan de hand van het theoretische onderzoek is een theoretisch kader gevormd. Het theoretische kader wordt afgezet tegen de bevindingen uit het empirisch onderzoek. Hierdoor kan worden vergeleken en kunnen de resultaten in perspectief worden geplaatst. In dit hoofdstuk worden subprobleemstellingen een, twee en drie beschreven.

In hoofdstuk vijf worden de conclusies beschreven uit hoofdstuk vier. In dit hoofdstuk wordt subprobleemstelling vier beantwoord.

In hoofdstuk zes worden aanbevelingen gedaan op basis van de conclusies uit hoofdstuk vijf. Hierbij wordt subprobleemstelling vijf beantwoordt. Resultierend uit de aanbevelingen is in dit hoofdstuk een implementatieplan beschreven waarbij de organisatorische en financiële consequenties zijn uitgewerkt.

Hoofdstuk 1 Organisatiebeschrijving

In dit hoofdstuk wordt de organisatie van de gemeente Haarlem beschreven om een duidelijk beeld te krijgen van de aanleiding van het onderzoek. Hierbij zullen het primaire proces van de gemeente en de huidige organisatie structuur. De organisatie van bureau IAC en het functioneren van het bureau worden nader beschreven om een beeld te krijgen van de organisatie. Tenslotte worden de interne en externe ontwikkelingen bij de gemeente Haarlem beschreven.

1.1 Primair proces

De gemeente is de kleinste zelfstandige bestuursseenheid in het Nederlandse staatsbestel, na de provincie en de Rijksoverheid. Een gemeente treedt voor een aantal terreinen op als uitvoerder namens de rijksoverheid, bijvoorbeeld bij het verstrekken van paspoorten en uitkeringen, hierbij moet de regelgeving van het Rijk gevolgd worden. Op veel andere terreinen kan de gemeente een eigen beleid voeren. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan plaatselijke verordeningen en gemeentebelastingen. Gemeenteraadsleden, burgemeester en wethouders en het ambtelijke apparaat zijn samen verantwoordelijk dat zaken binnen de gemeente goed verlopen.

De gemeente Haarlem bestuurt een stad met circa 148.000 inwoners. De Haarlemse bevolking bestaat voor 23% uit allochtonen, waarvan de meeste allochtonen afkomstig zijn uit Turkije, Marokko en Indonesië. De stad Haarlem is opgedeeld in buurten, waarbij iedere buurt een eigen buurtregisseur kent. Volgens de prognose van de afdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente Haarlem zal het aantal inwoners de komende jaren toenemen, tot 156.000 in 2013.

1.2 Organisatie structuur

De gemeente Haarlem wordt bestuurd door drie bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders(B&W) en de burgemeester. Gezamenlijk vormen zij het gemeentebestuur. Het gemeentebestuur is ervoor verantwoordelijk dat de zaken binnen de gemeente goed verlopen. Besluiten die door het college van B&W en de gemeenteraad worden genomen in het kader van de dienstverlening aan de burgers, vormen het primaire proces van de organisatie. Beide bestuursorganen vormen ook het management van de organisatie, onder andere de begroting wordt door hen vastgesteld. Het collegeprogramma vormt het strategische plan van de gemeente op het hoogste niveau. Het ambtelijke apparaat voorziet het college van B&W van informatie en zorgt voor de uitvoering van het beleid. Het ambtelijke apparaat bestaat in de gemeente Haarlem uit circa 1700 formatieplaatsen.

1.3 Organisatiemodel

Bij de gemeente Haarlem wordt gewerkt volgens het sectorenmodel. De gemeente is functie-specifiek opgedeeld in zes sectoren met elk een eigen sectordirecteur. De zes sectordirecteuren vormen gezamenlijk het Algemene Managementteam(AMT) dat de coördinatie en aansturing verzorgd onder voorzitterschap van de gemeentesecretaris. De gemeente Haarlem bestaat uit de volgende sectoren Maatschappelijke Ontwikkeling, de Publieksdienst, de Stadsbeheer, Stedelijke Ontwikkeling, de Facilitaire Dienst en de Archiefdienst voor Kennemerland.

1.4 De Facilitaire Dienst

De feitelijke opdrachtgever van dit rapport is de sector Facilitaire Dienst(FD). De werkzaamheden van de FD kennen in hoge mate een uitvoerend karakter en zijn deels specifieke diensten en voor een deel gericht op de gehele gemeente.

Onder de supervisie van de directeur van de FD functioneren zeven afdelingen. Deze afdelingen zijn verdeeld in bureau's die de uitvoering van het facilitaire beleid verzorgen. De afdelingen van de FD zijn:

- Afdeling Personeel en Organisatie;
- Afdeling ICT;
- Afdeling Mobiliteit en Loopbaan;
- Afdeling DIV en Topservice;
- Afdeling Gebouwen en Service;
- Afdeling Personeel- en Salarisadministratie;
- Afdeling Middelen en Control.

De hoofden van de afdelingen vormen samen met de directeur van de FD het Sectoraal Managementteam(SMT).

1.5 Afdeling Middelen en Control

De afdeling Middelen en Control(M&C) vervult een spilfunctie ten behoeve van de gehele dienst. De afdeling is verantwoordelijk voor de planning en controle, de administratieve organisatie, het relatiebeheer en het accountmanagement van de FD. Deze verantwoordelijkheden worden uitgevoerd door de bureau's Controlling(CON) en Financieel beheer(BFB). Naast de bovenstaande, sectorspecifieke werkzaamheden voert M&C ook sectoroverstijgende werkzaamheden uit. De gemeentelijke inkoopfunctie is ondergebracht in Bureau IAC en de invordering van geldverkeer en schade en verzekeringen is ondergebracht in bureau Schade en Verzekeringen.

1.6 Bureau Inkoop, Aanbesteding en Contractbeheer

Vanaf 1998 is vorm gegeven aan het inkoopbeleid binnen de gemeente Haarlem. De nota :”Professionalisering van de inkoopfunctie” is in 1999 verschenen. In 2000 is de inrichting van de inkoopfunctie (bureau IAC) binnen de afdeling M&C van de FD gerealiseerd. “Het bureau IAC vormt een kenniscentrum voor Europese- en openbare aanbestedingen waarin de rol van proceduremanager wordt vervuld.”²

Bij de gemeente Haarlem zijn momenteel (februari 2006) twee gemeentelijke inkoop- en aanbestedingscoördinatoren en een medewerker contractenbank werkzaam.

Binnen de sectoren zijn sectorale inkopers werkzaam, die gezamenlijk met de inkoopcoördinatoren de materiedeskundigen procedureel ondersteunen. Gezamenlijk vormen zij een inkoopteam. De verantwoordelijkheden en taken van de betrokkenen bij het inkoopproces zijn uitgewerkt in de BIOCA-analyse in bijlage 1.

In maart 2004 heeft het B&W opdracht gegeven te starten met de pilot contractenbank. In de contractenbank worden alle door de gemeente aangegane overeenkomsten gedocumenteerd en beheerd. Inmiddels is de pilot doorlopen en de procedures en zijn werkinstructies beschreven. De start van de contractenbank staat gepland voor het vierde kwartaal van 2006.

1.7 Het Haarlemse inkoopmodel

Binnen de gemeente Haarlem wordt gewerkt met het inkoopcoördinatie model. In dit model vervult het Bureau IAC een centrale rol in de aansturing en coördinatie van de gemeentelijke inkopen en aanbestedingen. Men maakt hierbij nadrukkelijk gebruik van decentrale kennis en verantwoordelijkheden. Bij de begeleiding van inkoop en aanbestedingstrajecten vervult Bureau IAC de rol van opdrachtnemer. De feitelijke verantwoordelijkheid blijft bij de budgethouder. Ter verduidelijking is in bijlage 2 het gehele tactische inkoopproces bijgevoegd, opgesteld volgens het workflow managementsysteem.

Bij de gemeente Haarlem is de controlerende rol binnen de financiële administratie belegd bij de sectorcontroller. De sectorcontroller is, mede vanuit zijn in de organisatieverordening beschreven verantwoordelijkheid, de spil waaromheen zowel het financiële als het proces- en informatiemanagement draait. (Organisatie verordening lid 3. ‘De sectorcontroller adviseert de sectordirecteur over het middelenbeheer, de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van de binnen de sector uitgevoerde taken en geldende processen, signaleert de risico’s en toetst de door de sector uit te brengen voorstellen, onverminderd de integrale verantwoordelijkheid van de directeur.”)³

² Rapport Evaluatie NIC inkooponderzoek 2002 (Eindrapport 2005), AbOvo, Paul Don, Hartwig van Balen Blanken

³ B&W Nota Voortgang implementatie inkoopbeleid, Dhr. G. de Bruin, 2004

De concerncontroletaak wordt in het coördinatiemodel uitgevoerd door de Afdeling Middelen en Control van de Facilitaire Dienst onder eindverantwoordelijkheid van de Concerncontroller. De verantwoordelijk van de Afdeling Middelen en Control van de Facilitaire Dienst is niet vrijblijvend maar sturend in het proces en rapporterend zowel binnen de organisatie als naar het bestuur.

1.8 Resultaten Bureau IAC

In het voorjaar van 2005 heeft onderzoeks- en adviesbureau AbOvo het functioneren van bureau IAC geëvalueerd. Dit onderzoek is een vervolg op het Inkooponderzoek 2002 uitgevoerd door het NIC. De resultaten uit de evaluatie vormen de basis voor de hieronder beschreven resultaten van Bureau IAC.

Commodity-analyse

Op basis van gegevens over boekingsjaar 2004 is met behulp van het financiële systeem GFS Oneworld een commodityanalyse opgesteld, zie figuur 1. De analyse geeft een beeld hoeveel per sector is ingekocht in 2004.

Sectornaam	Totaal in euro	Boekingsregels
Archiefdienst Kennemerland	1.426.217	685
Concern Staf	6.985.701	2251
Facilitaire Dienst	24.816.022	7144
Maatschappelijke Ontwikkeling	108.397.617	10407
Overige of Intern	559.593	368
Publieksdienst	57.158.422	9127
Sector Brandweer & Ambulance	13.369.893	2797
Stadsbeheer	71.019.429	14233
Stedelijke Ontwikkeling	55.772.360	11087
Totaal	339.505.253	58099

Figuur 1 Commodity-analyse

Inkoopquote

De inkoopquote geeft de verhouding weer tussen het door bureau IAC te beïnvloeden niveau aan inkoopkosten versus de totale kosten van de gemeente Haarlem. De posten, Inkoop beïnvloedbaar en Niet inkoop beïnvloedbaar zijn handmatig aangegeven en dus uitsluitend als indicatie bruikbaar. De inkoopquote is weergegeven in figuur 2.

Totale uitgaven voor de hoofdtaken van de gemeente Haarlem (begroting)	€367.157.000	100%
Inkoop beïnvloedbaar	€123.247.688	33,57%
Niet inkoop beïnvloedbaar	€209.347.083	57,02%
Bedragen <10.000, daarmee niet bekend	€ 6.617.779	1,80%
Ruimte t.o.v. begroting	€27.944.450	7,61%

Figuur 2 Inkoopquote

Resultaten (volgens het adviesrapport van AbOvo)

De belangrijkste resultaten geboekt door bureau IAC volgens het onderzoek van AbOvo zijn:

- Een groei in inkoopvolume via raam- en mantelcontracten naar 30 mln. euro in 2004;
- Een evenwichtiger verdeling van het inkoopvolume over leveranciers. Daar waar de grootste leverancier in 2001 volgens het NIC onderzoek meer dan 20 mln. euro heeft omgezet in opdracht van de gemeente Haarlem, ligt in 2004 de omzet van de grootste leverancier bij €5 mln.;
- De piek in aantal facturen per leverancier per jaar is gedaald van 4000 in 2001 naar 1400 in 2004;
- De inkoopquote is in overeenstemming met het landelijke gemiddelde (33%-36%).

Spoedeisende aandachtsvelden (volgens het adviesrapport van AbOvo)

1. Eenduidigheid in registratie van inkoopgegevens;
2. Sturing geven aan het verdere verbeteringstraject en draagvlak voor inkoopcoördinatie en inkoopverbetering binnen de organisatie;
3. Meer planmatig en projectmatig werken;
4. Implementatie uit beleidsnota's (vorming aanbestedingsteam, totstandkoming inkoopactieplannen, etc);
5. Duidelijke rapportagelijnen voor managementrapportages;
6. Kernbegrippen als doeltreffendheid, duurzaamheid en integriteit naar concrete doelstellingen vertalen;
7. Inrichten van de auditfunctie, om de kwaliteit van de inkoopfunctie te verbeteren;
8. Inkoopcoördinatie naar een hoger plan tillen (meer beleidsontwikkend, minder uitvoerend);
9. Gebruik maken van de GFS inkoopmodule;
10. Centrale registratie van aangegane verplichtingen;
11. Optimaliseren gebruik van aanwezige opties in systemen voor stuurinformatie;
12. Steekproef betreffende controle of de gunning in concurrentie geschied.

Op punten 2, 3, 10, 11 en 12 zijn reeds acties ondernomen ter verbetering van de inkoopfunctie.

Hoofdstuk 2 Ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem

Het doel van dit hoofdstuk is het verklaren van de complexe centrale vraagstelling van het rapport. In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem beschreven, deze ontwikkelingen hebben een relatie met integratie en borging van duurzaam inkopen op lange en korte termijn. Voortvloeiend uit de oriënterende interviews zijn vier weerstanden benoemd tegen duurzaam inkopen. In dit hoofdstuk worden alle vier weerstanden tegen duurzaam inkopen beschreven.

2.1 Complexiteit van de centrale vraagstelling

De centrale vraagstelling van dit rapport luidt:

Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces zodat bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheidscriteria worden meegewogen in de gunning en kan draagvlak worden gecreëerd om duurzaam inkopen over twee jaar te borgen in het directiemodel van de gemeente Haarlem?

Binnen de gemeente Haarlem zijn in voorgaande jaren reeds initiatieven ondernomen om duurzaam inkopen in de organisatie te borgen. Aangezien dit tot op heden niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd is bij het formuleren van de centrale vraagstelling van deze rapportage rekening gehouden met de ontwikkelingen en weerstanden binnen de gemeente Haarlem.

2.2 Ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem

Binnen de gemeente Haarlem zijn diverse ontwikkelingen gaande.

Organisatieverandering

De voornaamste verandering wordt een reorganisatie welke gepland staat voor 2008. Bij deze reorganisatie wordt van organisatiestructuur veranderd, van een sectorenmodel naar een directiemodel. Dit heeft ingrijpende gevolgen voor de organisatie. Van 7 locaties naar 2 locaties, van 6 sectordirecteuren en 1 algemeen directeur naar 3 directieleden en 1 algemeen directeur, van 6 sectoren met 40 afdelingen naar 9 grote afdelingen en tenslotte van 1.700 naar 1.100 formatieplaatsen.

De benoeming van directieleden en afdelingshoofden vindt plaats in 2006 en de overige functie indelingen worden in 2007 bekend gemaakt. Om bovenstaande reorganisatie te realiseren wordt een nieuw stadskantoor gebouwd dat samen met het oude stadhuis onderdak moet bieden aan de organisatie.

Door de verandering naar het directiemodel wordt beter ingespeeld op de behoeften van de burgers. Dit wordt onder andere gedaan door procesgericht te gaan werken, betere aansturing vanuit het concern, middelenfuncties te centraliseren en optimalere informatievoorziening.⁴

Wat de reorganisatie voor bureau IAC gaat veranderen is ten tijde van het schrijven van deze scriptie nog niet bekend. “Het is waarschijnlijk dat bureau IAC bij de reorganisatie in de centrale afdeling Middelen en Control of Facilitaire Dienst wordt gevoegd⁵”. In 2007 wordt een einde gemaakt aan de speculaties wanneer de definitieve invulling aan de organisatie wordt geopenbaard.

Financiële situatie gemeente Haarlem

De financiële situatie van de gemeente Haarlem is zorgwekkend. De geplande uitgaven van de gemeente zijn hoger dan de inkomsten en de reserves. Om het negatieve beeld op de balans van de gemeente om te buigen en te zorgen dat het tekort niet structureel wordt, moet de gemeente maatregelen nemen.

Gemeenteraadsverkiezingen 2006

Naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen van 7 maart 2006 is in Haarlem een nieuw college gevormd door PVDA, VVD en de SP. Op 27 april hebben de partijen een coalitieakkoord ondertekend. In het akkoord worden verregaande maatregelen beschreven om de financiële positie van de gemeente op orde te brengen. Dit is een van de vier hoofdpunten van het coalitieakkoord.

Voor de ambtelijke organisatie gelden de volgende aanpassingen⁶:

“De gemeentelijke organisatie zal alle zeilen bij moeten zetten om de ambities, de organisatieverandering en de bezuinigingstaakstellingen uit dit coalitieakkoord tot een goed einde te brengen. Het nieuwe college zal uiterst terughoudend zijn met het ontwikkelen van nieuwe beleidsnota's, lopende visietrajecten worden doorgelicht en waar mogelijk per direct stopgezet. Interne organisatietrajecten buiten het gemeentebrede organisatieveranderingsprogramma worden stopgezet.”

⁴ Bron Inzine Magazine Speciale editie, 17 januari 2006, Gemeente Haarlem

⁵ Interview Dhr. Rob de Nieuwe, Directeur Facilitaire Dienst

⁶ Coalitieakkoord Haarlem 2006-2010, Sociaal en Solide

- Als gevolg van taakvermindering en de inzet van strategisch personeelsbeleid wordt de organisatie verkleind. Er worden minder projecten uitgevoerd, er wordt gekozen voor een vertraging van de verwerking van bestemmingsplannen, de strategische capaciteit zal worden verminderd, het milieubeleid zal zich beperken tot haar wettelijke taken. Dat betekent minder arbeidsplaatsen bij alle sectoren;
- De verkleining van de organisatie zal ontstaan via natuurlijk verloop: geen gedwongen ontslagen als gevolg van de organisatieverandering;
- De onderzoeken naar te verzelfstandigen onderdelen van de organisatie worden voortgezet. Over elke voorgenomen verzelfstandiging zal het nieuwe college een afzonderlijk besluit nemen;
- Doormiddel van meer geconcentreerde centrale inkoop moet een besparing van 2 miljoen euro worden gerealiseerd.

In de begroting 2007 wordt aan de raad een uitvoeringsprogramma voorgelegd met concrete doelstellingen. Het concrete uitvoeringsprogramma maakt tussentijdse metingen naar de voortgang van de beoogde resultaten.

Workflow- en documentair managementsysteem

Het bestuur van de gemeente Haarlem heeft besloten dat de bedrijfsvoering verbeterd moet worden. De bedrijfsprocessen zijn onvoldoende transparant waardoor de sturing wordt bemoeilijkt. Om alle bedrijfsprocessen binnen de gemeentelijke sectoren inzichtelijker te maken wordt een workflow managementsysteem ingezet. Het systeem zorgt voor betere beheersing van werkprocessen. De ontwikkeling van de contractenbank wordt met dit systeem vereenvoudigd, door de mogelijkheid om contractenbeheer aan het inkoopproces te koppelen in het bedrijfsproces.

Onderdeel van de bedrijfsvoering is de informatievoorziening. Om de informatievoorziening te verbeteren wordt een documentmanagement systeem gebruikt. In dit digitaal archief worden alle documenten, objecten en overige gegevens, die te maken hebben met een proces opgenomen.

2.3 Weerstanden tegen duurzaam inkopen

In de oriëntatiefase⁷ van het onderzoek zijn oriënterende interviews gehouden om de achtergronden rond duurzaam inkopen binnen de gemeente inzichtelijk te krijgen. Op basis van deze interviews zijn een viertal weerstanden tegen duurzaam inkopen geformuleerd.

De kosten van duurzaam inkopen

De voornaamste weerstand tegen duurzaam inkopen vormt het kostenaspect. “Onze organisatie staat open voor duurzaam inkopen maar het mag niets extra kosten”, is een veel gehoord commentaar bij voornamelijk leidinggevenden bij zowel de gemeente Haarlem als andere overheden. De keuze voor duurzaam inkopen zou tot structureel hogere aanschafkosten leiden.

Onbekendheid met duurzaam inkopen

Bij het toepassen van nieuw beleid binnen organisaties vergt het vaak enige tijd voor medewerkers het beleid in de dagelijkse uitvoering toepassen. Een bekende weerstand bij medewerkers om het nieuwe beleid in uitvoering te brengen is de onbekendheid met het onderwerp. Om duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem te kunnen toepassen in het inkoopproces, moet eerst bekend zijn waar het vandaan komt en welk doel duurzaam inkopen heeft.

Onkunde met het onderwerp

Een derde barrière voor medewerkers om duurzaam inkopen in uitvoering te brengen blijkt de onkunde met het onderwerp te zijn. Wanneer medewerkers bekend zijn met duurzaam inkopen is onbekend hoe men dit moet toepassen in het inkoopproces. Binnen organisaties zullen de inkoopcoördinator en de milieucoördinator als aanspreekpunt fungeren voor duurzaam inkopen. De Rijksoverheid heeft ter ondersteuning van milieu- en inkoopcoördinatoren een agentschap opgezet, belast met de informatievoorziening rond duurzaam inkopen.

⁷ Kempen en Keizer, 2000, pag. 17

2.4 Conclusie

De gemeente Haarlem staat aan het begin van een reeks ingrijpende veranderingen. Het ambtelijke apparaat wordt op een andere wijze gestructureerd en daarbij zullen arbeidsplaatsen verdwijnen en een nieuwe huisvestingssituatie wordt gerealiseerd. De definitieve inrichting van de nieuwe organisatiestructuur wordt in 2007 bekendgemaakt. Een beslissing over de huisvesting van de nieuwe organisatie wordt medio oktober 2006 genomen.

Bureau IAC wordt in de nieuwe organisatiestructuur ondergebracht in de afdeling Middelen. In het coalitieakkoord Haarlem 2006-2010 wordt het belang van professionele inkoop onderschreven door met centrale inkoop €2.000.000,- te besparen. Welke gevolgen dit zal hebben voor bijvoorbeeld de personele invulling van bureau IAC is niet bekend.

De rol van de afdeling Milieu binnen de gemeente Haarlem wordt geminimaliseerd in het coalitieakkoord. Uitsluitend wettelijke taken rond milieubeleid worden in uitvoering gebracht. Duurzaam inkopen is tot op heden voor gemeenten echter geen wettelijke bepaling. Het terugbrengen van het aantal medewerkers heeft waarschijnlijk gevolgen voor de personele ondersteuning van duurzaam inkopen. De functie Energiecoördinator is ondergebracht bij de Facilitaire Dienst maar door het beoogde verdwijnen van functies binnen alle sectoren en het aflopende contract van de energiecoördinator per 2008 lijkt deze functie in gevaar te komen. De keuze voor een workflow- en documentair managementsysteem biedt mogelijkheden om duurzaam inkopen onderdeel te maken van het tactische inkoopproces. De promotie van het systeem biedt mogelijkheden om duurzaam inkopen onder de aandacht te brengen binnen de gehele gemeente.

In het hoofdstuk vier worden de mogelijkheden om duurzaam inkopen te borgen in de organisatie beschreven. Tevens wordt een beschrijving gegeven hoe weerstanden tegen duurzaam inkopen kunnen worden overwonnen.

Hoofdstuk 3 Onderzoeksmethodiek

In dit hoofdstuk wordt verantwoording afgelegd over de gekozen onderzoeksmethodiek, achtereenvolgens worden beschreven: de centrale vraagstelling, de dataverzamelmethode, de onderzoeksmethode en de onderzoeksopzet.

3.1 Centrale vraagstelling

Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces zodat bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheidscriteria worden meegewogen in de gunning en kan draagvlak worden gecreëerd om duurzaam inkopen over twee jaar te borgen in het directiemodel van de gemeente Haarlem?

Op basis van bovenstaande centrale vraagstelling zijn de volgende subprobleemstellingen geformuleerd:

1. Op welke wijze is duurzaam inkopen geborgd in het Haarlemse inkoopproces?
2. Welk assortiment kan duurzaam worden ingekocht?
3. Wat zijn de mogelijkheden om duurzaamheidscriteria mee te wegen in de gunning?
4. Wat zijn de mogelijkheden om binnen twee jaar bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheid mee te wegen in de gunning?
5. Op welke wijze kan draagvlak worden gecreëerd voor borging van duurzaam inkopen in het directiemodel, rekening houdend met relevante ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem?
6. Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces?

3.2 Onderzoeksmethode

Het onderzoek bestaat uit theoretisch en empirisch onderzoek.

Theoretisch onderzoek; het onderzoek bestaat uit literatuuronderzoek naar de onderwerpen van de onderzoeksvraag. Hierbij is de inkoopfunctie binnen overheden en duurzaam inkopen onderzocht. De bronnen die uit het onderzoek voortvloeiden zijn boeken, artikelen, rapporten, vakbladen en internetartikelen. De verzamelde theorie is gebruikt om in hoofdstuk 4 een vergelijking te maken met de huidige situatie.

Empirisch onderzoek; het onderzoek is gedaan met als doel inzicht te krijgen in de huidige situatie van duurzaam inkopen binnen de Nederlandse overheid en de gemeente Haarlem. Het empirische onderzoek bestaat voornamelijk uit interne en externe interviews. Interne interviews om inzicht te krijgen in de organisatie van de gemeente, zowel in de structuur als in de cultuur. Externe interviews om inzicht te krijgen in andere, vergelijkbare organisaties in relatie tot duurzaam inkopen.

Bij het doorlopen van een onderzoek is onderscheid te maken tussen kwalitatief en kwantitatief onderzoek. Het empirisch onderzoek bestaat uit kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is voornamelijk gericht op verkenning van het onderwerp en geeft inzicht in emoties en meningen van geïnterviewden.

Kwantitatief onderzoek is voornamelijk gericht op vragen in termen van hoeveelheid en cijfermatige vragen. Dit soort onderzoek is voornamelijk geschikt voor het onderzoek van grotere populaties en daarom niet geschikt voor dit onderzoek.

3.3 Dataverzamelingsmethoden

In figuur 3 zijn de gebruikte dataverzamelingsmethoden beschreven.

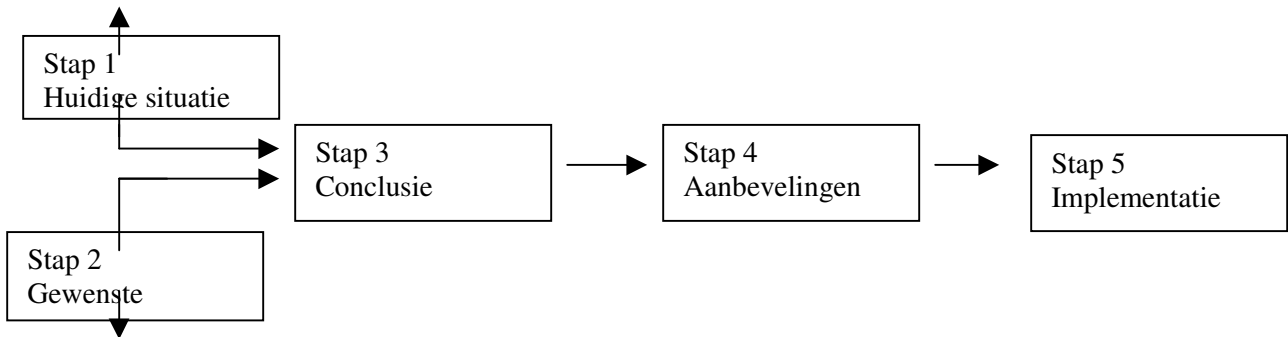
	Dataverzamelingsmethoden		
	Bestaande gegevens	Observeren	Interviews
Deelonderzoeken			
Op welke wijze is duurzaam inkopen geborgd in de Haarlemse inkoopfunctie?	X	X	X Intern
Welk assortiment kan duurzaam worden ingekocht?	X		X In/Extern
Wat zijn de mogelijkheden om binnen twee jaar tot 80% duurzaam inkopen te komen?	X		X In/Extern
Op welke wijze kan draagvlak worden gecreëerd voor borging van duurzaam inkopen in het directiemodel?	X	X	X Intern
Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces?	X		X In/Extern

Figuur 3 Gebruikte dataverzamelingsmethoden

3.4 Onderzoeksopzet⁸

Als leidraad voor het onderzoek is ervoor gekozen om gebruik te maken van het volgende model, welke is gebaseerd op een model van Coopers en Lybrand Management Consultants.

Empirisch onderzoek



Theoretisch onderzoek

Figuur 4 Onderzoeksmodel van Coopers en Lybrand

Stap 1 Huidige situatie

De huidige situatie binnen de gemeente Haarlem wordt beschreven aan de hand van de resultaten uit het theoretisch en empirisch onderzoek. Het doel van de analyse van de huidige situatie gericht op duurzaam inkopen is het vaststellen van plannen en beleid van inkoop, de inrichting van de inkooporganisatie, ontwikkelen van inkoopprocedures, prestatie-indicatoren voor inkoop, informatietechnologie voor inkoop en Human Resource Management. In hoofdstuk vier wordt de huidige situatie beschreven. Hiermee wordt de volgende subprobleemstelling beantwoord:

Op welke wijze is duurzaam inkopen geborgd in de Haarlemse inkoopfunctie?

Stap 2 Duurzaam inkopen

Duurzaam inkopen is beschreven aan de hand van verkregen kennis en inzicht uit het theoretisch onderzoek. De resultaten van het theoretisch onderzoek zijn geschetst in een theoretisch kader. Het theoretisch kader in hoofdstuk vier dient als vergelijkingsmateriaal waar tegen de huidige situatie wordt afgezet. In hoofdstuk vier wordt antwoord gegeven op de volgende subprobleemstellingen:

Welke inkooppakketten kunnen duurzaam worden ingekocht?

Wat zijn de mogelijkheden om duurzaamheidscriteria mee te wegen in de gunning?

⁸ Gelderman, C.J., Albronda, B.J.: Professioneel Inkopen, pag 96.

Stap 3 Conclusie

Op basis van een analyse van de huidige en de gewenste situatie, worden in hoofdstuk vijf conclusies getrokken met betrekking tot de mogelijkheden om duurzaamheid bij tenminste 80% van de inkopen mee te wegen in de gunning. In hoofdstuk vijf wordt de volgende subprobleemstelling beantwoord:

Wat zijn de mogelijkheden om binnen twee jaar bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheid mee te wegen in de gunning?

Stap 4 Aanbevelingen

De aanbevelingen vormen het uiteindelijke antwoord op de probleemstelling. In hoofdstuk zes vindt er een terugkoppeling plaats naar de probleemstelling. De aanbevelingen die worden aangedragen, zullen worden opgevat als advies.

In hoofdstuk zes wordt de volgende subprobleemstelling beantwoord:

Op welke wijze kan draagvlak worden gecreëerd voor borging van duurzaam inkopen in het directiemodel?

Stap 5 Implementatie

Op basis van de in hoofdstuk zes aangedragen aanbevelingen is een implementatieplan opgesteld. In het implementatieplan wordt beschreven op welke wijze de aanbevelingen kunnen worden gerealiseerd. De aanbevelingen worden onderbouwd met een financiële verantwoording. Tevens worden de mogelijkheden aangedragen om duurzaam inkopen binnen twee jaar te integreren in het inkoopproces.

In hoofdstuk zes wordt de volgende subprobleemstelling beantwoord:

Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces?

Hoofdstuk 4 Duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem

In dit hoofdstuk wordt duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem beschreven. De huidige situatie wordt beschreven aan de hand van de resultaten uit het empirisch onderzoek. Naast de huidige situatie wordt een theoretisch kader geplaatst. Het theoretisch kader dient als vergelijking met de resultaten uit empirisch onderzoek. Hierdoor kunnen de resultaten in perspectief worden geplaatst en kunnen in hoofdstuk vijf conclusies worden getrokken.

De volgende subprobleemstellingen worden beantwoord in dit hoofdstuk:

Op welke wijze is duurzaam inkopen geborgd in de Haarlemse inkoopfunctie?

Welke inkooppakketten kunnen duurzaam worden ingekocht?

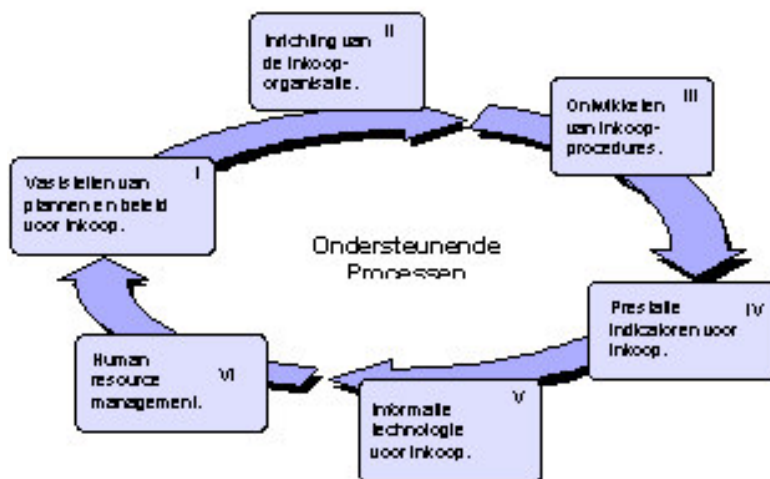
Wat zijn de mogelijkheden om duurzaamheidscriteria mee te wegen in de gunning?

4.1 Professionaliteit van de inkoopfunctie

De professionaliteit van de inkoopfunctie wordt bepaald door drie factoren⁹:

- Het inkoopbeleid;
- De inkooporganisatie;
- Ondersteuning zoals informatievoorziening en –systemen, methoden en procedures en de organisatie en het personeel.

Aan de hand van de ondersteunende processen van het MSU+ model wordt het theoretisch kader rondom professioneel inkopen geschetst en in perspectief geplaatst met duurzaam inkopen. De werking en het doel van het MSU+model wordt in bijlage 3 verder beschreven, evenals het programma waar het model onderdeel van is.



Figuur 5: De ondersteunende processen van het MSU+model¹⁰

⁹ Sriptie Professioneel inkopen in het voortgezet onderwijs, Serge Westdijk 2005

¹⁰ www.purchasingexcellence.nl

4.2 Duurzaam inkopen

Duurzaam inkopen betekent het toepassen van milieu- en sociale aspecten in alle fasen van het inkoopproces zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van producten, diensten of werken die aan deze milieu- en sociale aspecten voldoen. Binnen de bestaande beleidsdocumenten van de gemeente Haarlem is geen definitie gevonden van duurzaam inkopen.

Het is niet mogelijk een eenduidige verklaring te geven wanneer een ingekocht product of dienst duurzaam is. Het woord duurzaam is hier debet aan. “Duurzaam als begrip is een relatief begrip: duurzaam ten opzichte van (minder duurzame) alternatieven. Duurzaam is dan dat product dat over de totale levensloop bekeken gunstiger is dan vergelijkbare producten.”¹¹

4.3 Specificeren is de sleutel tot duurzaam inkopen

Het inkoopproces wordt in door Prof. Dr. A.J. van Weele verdeeld in zes stappen:

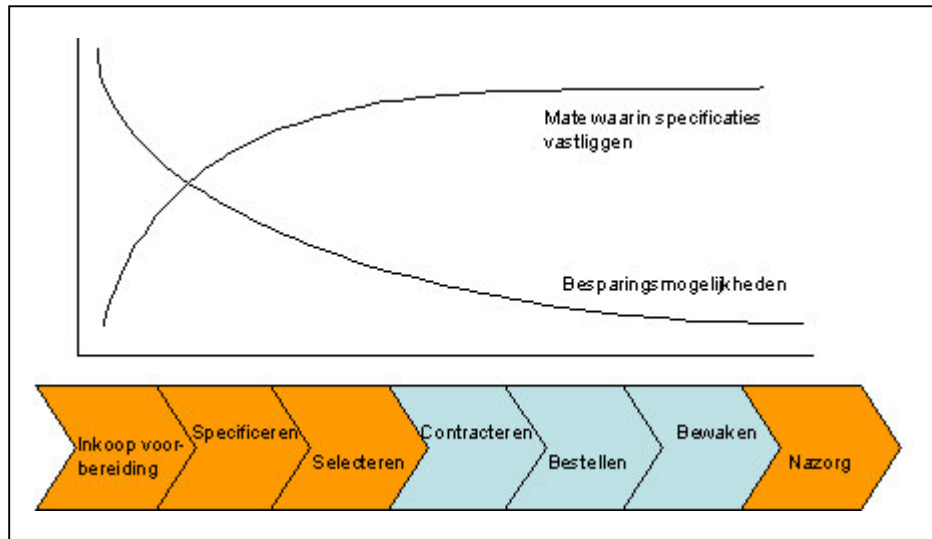
- Specificeren,
- Selecteren,
- Contracteren,
- Bestellen,
- Bewaken,
- Nazorg.

De eerste drie stappen behoren tot de initiële/ tactische inkoopfunctie. De laatste drie stappen behoren tot de operationele inkoopfunctie. De strategische inkoop omvat de aan inkoop gerelateerde activiteiten, zoals; inkoopbeleid, inkoopdoelstellingen en het leveranciers- en klantenbeleid.

Vaak wordt gedacht dat contracteren de belangrijkste activiteit van inkopen is. Door middel van ‘stevig onderhandelen, ‘kortingen bedingen’ en ‘scherpe contracten af te sluiten’, denkt men in deze fase enorme besparingen te realiseren. Uiteindelijk heeft wat er aan de onderhandelingstafel gebeurt echter slechts een beperkte invloed op de bereikte prestaties in het inkoopproces. Figuur 6 geeft de beïnvloedingsmogelijkheid van de kosten in de verschillende stappen van het inkoopproces weer.

Het toevoegen van milieu- en sociale aspecten aan het inkoopproces in het tactische inkoopproces is het meest rendabel. Door in de eerste fasen van het inkoopproces milieu- en sociale aspecten mee te wegen kan de grootste winst worden geboekt op het gebied van duurzaam inkopen. Hoge kosten door toevoeging van duurzaamheid in een later stadium van het inkoopproces worden hierdoor vermeden. In bijlage 4 is een schematische weergave opgenomen van duurzaam inkopen in de fasen van het inkoopproces.

¹¹ Prof. Dr. D.F.J. Kamann, Netwerkdag Duurzaam Inkopen 2003



Figuur 6: Invloed op het inkoopresultaat gedurende de uitvoering van het inkoopproces¹²

4.4 Van missie naar inkoopplan

Het vaststellen van het inkoopbeleid en inkoopplan gebeurt op strategisch niveau binnen de organisatie. De uitgangspunten bij het opstellen van het inkoopbeleid zijn de missie en het organisatiebeleid. Wanneer de organisatie het belang van duurzaamheid onderschrijft en in het beleid heeft opgenomen moet dit ook tot uitdrukking komen in het inkoopplan en inkoopbeleid. De aandacht voor duurzaamheid moet in alle inkoopprocessen een logisch gevolg zijn van het belang dat een organisatie aan duurzaamheid hecht en in haar beleid verwoord. Naar aanleiding van het inkoopbeleid en inkoopplan kunnen inkoopdoelstellingen worden geformuleerd.

In het verleden heeft de gemeente Haarlem verschillende initiatieven ondernomen om duurzaam inkopen te integreren in de inkoopfunctie. Al in 1999 heeft de gemeente Haarlem, met de gemeente Delft, deelgenomen aan de Bestuurlijke Commissie Duurzaam Inkopen. Vervolgens heeft de gemeente Haarlem het convenant Duurzaam Inkopen getekend van SenterNovem, waarmee men zich verplicht duurzaam in te kopen. Ten behoeve van Duurzaam Inkopen is de Nota Gevolgen Programma Duurzaam Inkopen verschenen, waarin wordt gekozen voor invoering met een glijdende schaal. Concreet betekend dit, dat bij elke zich aandienende mogelijkheid weer een stap moet worden gezet naar duurzaamheid. Echter er is geen vermelding in deze nota over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden omtrent de operationele uitvoering van duurzaam inkopen.

In het Coalitieprogramma Raadsperiode 2002-2006 van de gemeente Haarlem is duurzaamheid een wezenlijk onderdeel van het programma. In het programma wordt een 'maximale inspanning van de gemeente voor een gezond en duurzaam milieu' genoemd als kernpunt. In de 'Nota Aanbestedingsbeleid Werken' is een paragraaf opgenomen over ethische en ideële uitgangspunten, waaronder duurzaam inkopen staat vernoemd. In de 'Nota Beleid en organisatie inkoop leveringen en diensten' is geen vermelding over duurzaam inkopen opgenomen.

¹² Handreiking Duurzaam Inkopen SenterNovem

4.5 De inrichting van de inkooporganisatie

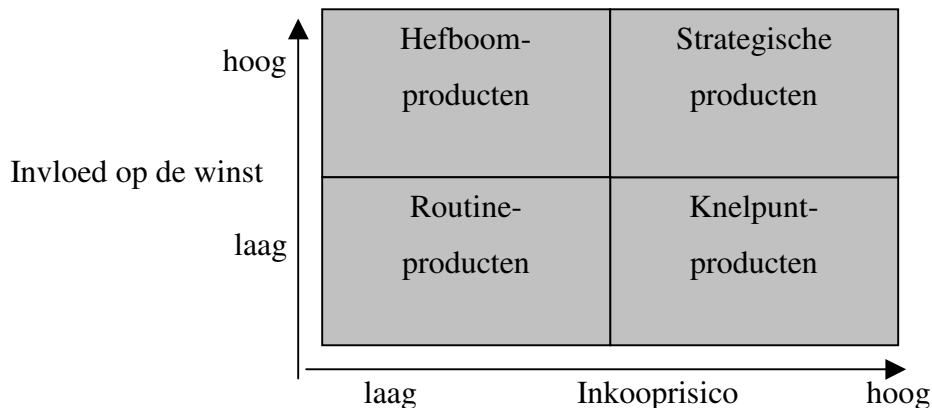
Dit onderdeel van de het ondersteunende proces omvat het ontwerpen van een organisatie structuur die het inkoopproces maximaal ondersteund. Hieronder vallen activiteiten als het vaststellen de organisatiestructuur en het beleggen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden(TBV). Om duurzaam inkopen onderdeel te maken van de inrichting van de inkooporganisatie moet worden beschreven wie verantwoordelijk is voor het inbrengen van milieu- en sociale aspecten in het inkoopproces. Als voorbeeld kan een milieucoördinator verantwoordelijk zijn voor de inbreng van duurzaamheid in het inkoopproces.

Bij het analyseren van de inrichting van de inkoopfunctie binnen de gemeente Haarlem wordt niet duidelijk waar de TBV over de inbreng van milieu- en sociale aspecten zijn belegd. Wel blijkt dat inkoopcoördinatoren in sommige gevallen zelf milieu- en sociale aspecten zoeken en toepassen in het inkoopproces.

4.6 Diversificatie van inkooppakketten

De in te kopen producten en diensten zijn zeer divers van aard. In principe kunnen er bij alle producten en diensten die worden ingekocht duurzaamheidscriteria worden toegevoegd. Dit betekent dat bij ieder plan van aanpak milieu- en sociale aspecten worden meegenomen. Echter in praktijk zal de ene productgroep eenvoudiger duurzaam zijn in te kopen als een andere productgroep.

Om een indeling te maken is gebruik gemaakt van de portfolio- benadering van Kraljic(1983).



Figuur 7 De Kraljic matrix

De Kraljic aanpak geeft een inzichtelijke indeling van productgroepen en de bijhorende strategische aanbevelingen. De inkoopportfolio bestaat uit twee dimensies:

- Invloed op de winst (financieel beslag op middelen);
- Inkooprisico (complexiteit van de aanbiedersmarkt).

Strategische producten en diensten hebben een relatief hoge waarde en worden geleverd door een of weinig leveranciers. Het product of de dienst wordt op specificatie van de afnemer gemaakt en de toelevering is niet op korte termijn gegarandeerd. Duurzaamheidseisen kunnen vooral aan de bedrijfsvoering van de leverancier worden gesteld.

Hefboomproducten en diensten hebben ook een hoge waarde, maar hierbij zijn er wel alternatieve leveranciers beschikbaar. Tussen de leveranciers bestaat veel concurrentie, het toeleveringsrisico is daarom laag. De uitbesteder heeft keuzevrijheid uit standaardproducten. Duurzaamheidseisen kunnen vooral aan de bedrijfsvoering van de leverancier worden gesteld.

Knelpuntproducten en diensten vertegenwoordigen een relatief geringe waarde maar kunnen slechts van een of weinig leveranciers worden betrokken. De leverancier is de dominante partij, dit kan zich uiten in relatief hoge prijzen, lange levertijden en slechte service. Het inkoopproces is voornamelijk gericht op het veiligstellen van de toelevering, zonodig tegen meerkosten. Bij een laag volume zal de leverancier niet snel geneigd zijn om specifieke duurzaamheidscriteria mee te nemen.

Routine producten en diensten hebben per eenheid een geringe waarde en er zijn alternatieven voorhanden. Efficiency is erg belangrijk. Meestal zijn er leveranciers te vinden die zich met een duurzame variant willen onderscheiden.

De gemeente Haarlem koopt een breed assortiment producten en diensten in. Dit assortiment is te verdelen in inkoop van leveringen en diensten, en aanbestedingen van werken. Bureau IAC begeleidt en heeft een uitvoerende taak bij zowel de inkoop van leveringen en diensten als bij aanbestedingen van werk. Door de gemeentebrede werkwijze van bureau IAC kan duurzaam inkopen binnen alle gemeentelijke inkopen en aanbestedingen worden geborgd.

4.7 Het ontwikkelen van inkoopprocedures

Inkoopprocedures leggen veel voorkomende handelingen vast. Een inkoopprocedure wordt geformuleerd om operationele inkooptaken binnen de organisatie optimaal en gestandaardiseerd te laten verlopen. Een inkoopprocedure is een middel om duurzaam inkopen binnen alle inkooptrajecten te borgen. Praktisch gezien wordt duurzaamheid onderdeel van checklists, standaarddocumenten en standaard besluitvormingsprocedures. Voorbeelden hiervan zijn algemene inkoopvoorwaarden, standaardcontracten, standaard kostprijsberekeningen en Europese aanbestedingstrajecten.

Het onderzoek naar de inkoopprocedures van de gemeente Haarlem wijst uit dat duurzaam inkopen niet is opgenomen in de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente. Echter is men wel voornemens op korte termijn de algemene inkoopvoorwaarden te vereenvoudigen waardoor wijzigingen kunnen worden meegenomen. De mogelijkheid om duurzaam inkopen in standaardcontracten te kunnen opnemen, is actueel geworden door de recente benoeming van een senior juridisch medewerker binnen de FD. Deze medewerkster zal onder andere standaardcontracten gaan opstellen voor bureau IAC.

4.8 Kostprijsberekening

Het is een hardnekkig misverstand dat duurzaamheid altijd duur is. Er zijn gevallen waarbij de aanschafprijs inderdaad hoger is, maar dit hoeft niet te betekenen dat ook de totale kosten over de levensduur van een product hoger zijn. Onderstaand voorbeeld 1 laat zien dat duurzaamheid een product niet duurder hoeft te maken door gebruik te maken van een beoordelingsmethodiek waarin duurzaamheid een plaats heeft gekregen: het bepalen van de kostprijs met Total Cost of Ownership (TCO).¹³ Bij het beoordelen volgens de TCO methodiek worden alle kosten die verbonden zijn aan de acquisitie, het gebruik, onderhoud en sloop van een product meegenomen in de afwegingen.

Voorbeeld 1	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 1000uur(A/(B/1000)+C)	€12,30	€3,55

De meest recente ontwikkelingen op het gebied van kostprijsberekening zijn ontdekt bij de het ministerie van VROM en SenterNovem. Beide organisaties hebben gekozen voor het rechtvaardigen van een hogere aanschafprijs van 5 tot 10% wanneer wordt gekozen voor een duurzaam product of dienst. Hiermee geven de organisaties een statement over het belang dat wordt gehecht aan duurzaamheid en de borging in het inkoopproces.

In navolging van “voorbeeldorganisaties” als het ministerie van VROM en SenterNovem zijn ook andere overheidsinstanties bezig met het kostenaspect van duurzaam inkopen. In bijlage 5 is een voorbeeld bijgevoegd van de provincie Noord-Holland over het gebruik van de TCO methode en de verantwoording van hogere aanschafkosten.

4.9 Juridische mogelijkheden van duurzaam inkopen

Binnen overheidsinstanties worden (Europese) aanbestedingsregels soms gezien als belemmering om duurzaamheidcriteria te kunnen toevoegen aan functionele eisen, selectie- en gunningscriteria. “Je kunt veel vragen aan leveranciers over duurzaamheid maar we durven het niet.”¹⁴ De Europese richtlijnen geven echter expliciet aandacht aan het toepassen van duurzaamheid in het inkoopproces. De Europese Commissie geeft hiermee aan waarde te hechten aan duurzaamheid in relatie tot het uit voeren van het tactische inkoopproces binnen de Europese richtlijnen.

¹³ Handreiking DI SenterNovem

¹⁴ Bron Dhr. Edwin Tutelears, Gemeente Den Bosch

Gebaseerd op richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG. De besluiten die op basis van de richtlijn zijn opgesteld, zijn per 1 december 2005 van kracht in Nederland en zijn op 6 september 2005 in de Staatscourant 408 gepubliceerd. In bijlage 6 is weergegeven hoe duurzaam inkopen binnen de wetgeving van de Europese aanbestedingregels verloopt.

4.10 Keurmerken in de aanbesteding

Omwille van het principe van non-discriminatie kan een aanbestedende dienst geen keurmerk eisen. Wel kan men de onderliggende criteria van het keurmerk integreren in het bestek. Een bepaald keurmerk eisen, zou immers betekenen dat men discriminerend optreedt of de toegang tot de opdracht vermindert. Het zou immers kunnen dat sommige inschrijvers wel voldoen aan de criteria van het keurmerk, maar het keurmerk zelf niet (of nog niet) bezitten.

Uit het interne en externe onderzoek blijkt dat keurmerken zekerheid bieden voor inkopers. Een product met een keurmerk staat garant voor een duurzaam product en is vaak relatief eenvoudig te vinden. In Europese aanbestedingen is het echter niet toegestaan expliciet een bepaald keurmerk te vragen, omdat dit in strijd is met het non-discriminatie beleid. Het is echter wel toegestaan een keurmerk te vragen als men genoeg neemt met een vergelijkbaar keurmerk van een leverancier. Als inkoper kan dus altijd een keurmerk eisen in een aanbesteding indien men erbij vermeldt dat een vergelijkbaar keurmerk ook wordt geaccepteerd.

4.11 Prestatie-indicatoren voor duurzaam inkopen

De organisatie beschrijft de doelen van de inkoopfunctie in het inkoopplan. Om de resultaten te maximaliseren moet worden gemeten in welke mate de doelstellingen van de inkoopfunctie zijn behaald. Prestatiemeting geeft een realistisch beeld van de mate waarin doelstellingen zijn behaald. De prestatiemeting kan worden gebruikt voor tussentijdse corrigerende maatregelen of de bijstelling van doelstellingen. Periodieke prestatiemeting zorgt voor aandacht op de afspraken die de inkoopfunctie maakt, voorbeelden van prestatie-indicatoren kunnen zijn het aantal inkooptrajecten waarin duurzaamheid deel uitmaakt van beoordelingscriteria of het aantal inkooppakketten waarbinnen afspraken zijn gemaakt met leveranciers over duurzaamheid.

In de gemeente Haarlem zijn geen doelstellingen aangetroffen gericht op duurzaam inkopen. De centrale vraagstelling van dit onderzoek hanteert een percentage van 80% duurzaam inkopen. Er is echter geen mogelijkheid gevonden intern te toetsen of dit een realistisch percentage is.

4.12 Metingen SenterNovem en COS

Jaarlijks wordt door het COS een duurzaamheidsmeter onder Nederlandse gemeenten gehouden. COS is een regionaal kennis- en expertisecentrum op het gebied van ontwikkelingsvraagstukken en internationale samenwerking. De duurzaamheidsmeter bestaat uit een vragenlijst die in gaat op verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering van de gemeente ingaat. Tevens wordt de rol van de gemeente als stimulator van duurzame initiatieven naar de buitenwereld gemeten. De vragenlijst wordt ingevuld door ambtenaren van de desbetreffende gemeente.

De gemeente Haarlem heeft op basis van de duurzaamheidsmeter over de jaren 2003 tot en met 2005 een duurzaamheidsscore van 64,1%. Dit is echter gemeten over de drie onderdelen van de meter:

- Klimaat en Water : 71,4%
- Duurzaam en Ondernemen : 54,0%
- Sociaal en Mondiaal : 64,0%

Op het onderdeel Duurzaam en Ondernemen, waar duurzaam inkopen wezenlijk deel van vormt, wordt een onvoldoende gescoord.

Het jaar 2006 staat voor het COS in het teken van duurzaam inkopen. Gezamenlijk met SenterNovem is een meetlat ontwikkeld met als doel duurzaam inkopen in kaart te brengen bij meer dan 400 gemeenten in Nederland. Deze meetlat geldt tevens als vervolg op de nulmeting uit 2004 van SenterNovem, waarbij SenterNovem voor de eerste maal duurzaam inkopen binnen overheden in kaart bracht. De uitslag van de meting van 2006 wordt op 12 oktober 2006 gepresenteerd op de landelijke praktijkdag Duurzaam Inkopen.

De resultaten die voortvloeien uit de duurzaamheidsmeter van het COS geven slechts een indicatie. Doordat de vragenlijst wordt ingevuld door medewerkers uit de eigen organisatie kan geen objectieve meting plaatsvinden. De vragen laten teveel ruimte voor eigen interpretatie van medewerkers en de uitkomst verschilt dus afhankelijk van welke medewerker de vragen beantwoordt. De onderzoekers van het Cos erkennen dit in hun rapportages.

4.13 Verdienen met duurzaam inkopen¹⁵

Door het maken van afwegingen in de specificatiefase kan duurzaam inkopen zelfs een besparing opleveren. Het is ambitieus de besparingen met duurzaam inkopen een prestatie-indicator te noemen echter, het is niet onmogelijk.

In bijlage 6 is een uitgewerkt voorbeeld vermeld van de gemeente Vlaardingen. De duurzame afweging om papier van een lager gewicht te kopen gecombineerd met multifunctionals (combinatie van kopieerapparaat en printer) heeft zelfs een besparing opgeleverd van 1,9 miljoen A4 vellen ofwel 11.030 euro.

Door in de eerste fase van het inkoopproces de afweging te maken of een inkoopbehoefte gegrond is, kan al worden bespaard, zoals te zien in voorbeeld 2. Duurzaam inkopen kan dus ook betekenen iets niet inkopen.

In Nederland bestaat een dergelijke werkwijze via de website www.gemeentewerf.nl. Gemeenten kunnen hier overtollige goederen aanbieden aan andere gemeenten tegen relatief lage prijzen.

Voorbeeld 2:

In Pori (Finland) besloot de gemeente eerst tot hergebruik van kantoorartikelen voordat aanbesteed zou worden. Met een web-based applicatie konden overbodige kantoorartikelen van de ene afdeling, door een andere afdeling worden gebruikt.¹⁶

4.14 Informatietechnologie voor inkoop

Informatietechnologie kan verschillende processtappen van het inkoopproces ondersteunen. Met behulp van het internet kunnen eenvoudiger potentiële leveranciers worden gezocht en ervaringen van inkopers kunnen worden uitgewisseld. Intern bieden elektronische bestelsystemen tegenwoordig mogelijkheden het bestelproces te vereenvoudigen en beter controleerbaar te maken. Duurzaam inkopen kan door informatietechnologie worden gesteund doordat het verkrijgen van informatie over producten makkelijker wordt. Tevens biedt informatietechnologie op zich al de mogelijkheid tot papierreductie.

In Haarlem blijken de inkoopcoördinatoren met behulp van het internet websites van SenterNovem en vergelijkbare instanties reeds te gebruiken. Met de websites worden milieu gerelateerde specificaties verkregen die worden gebruikt bij de specificatie van een aanbesteding. Het initiatief om standaardcontracten te maken is ook onderdeel van het gebruik van informatietechnologie.

¹⁵ Klimaatmagazine, Artikel Verdienen met Duurzaam Inkopen, april 2006

¹⁶ Bron Handreiking, Duurzaam Inkopen SenterNovem

4.15 Informatievoorziening van SenterNovem

Om duurzame ontwikkeling binnen de Nederlandse samenleving te stimuleren is SenterNovem opgericht. SenterNovem is op 1 mei 2004 ontstaan uit de fusie tussen Senter en Novem, twee agentschappen van het Ministerie van Economische Zaken. Deze nieuwe organisatie bundelt kennis van innovatie, energie, klimaat, milieu en leefomgeving. SenterNovem draagt hiermee bij aan een sterkere positie van het bedrijfsleven in ons land en aan een duurzamere samenleving, met zorg voor mens en milieu.¹⁷ Initiatieven van SenterNovem zijn:

- **Menukaart Duurzaam Inkopen**, voornamelijk gericht op het beleid.
De menukaart duurzaam inkopen biedt concrete criteria voor duurzaam inkopen. Tevens bevat de kaart ambitieniveaus die overheden in hun beleid kunnen vastleggen en waarmee zij hun activiteiten ten aanzien van duurzaam inkopen transparant kunnen maken.
- **Handreiking Duurzaam Inkopen en Aanbesteden**, gericht op het proces
De Handreiking Duurzaam Inkopen en Aanbesteden helpt organisaties om duurzaamheidsaspecten op het juiste moment in het inkoopproces mee te nemen. Daarnaast adresseert de handreiking de plaats van duurzaamheid in het organisatiebeleid, biedt het informatie, hulpmiddelen en praktische tips voor het inbrengen van duurzaamheid in de verschillende fasen van het inkoopproces en geeft het de mogelijkheden van duurzaamheid aan binnen de Europese aanbestedingsrichtlijnen.
- **Specificaties Duurzaam Inkopen**, gericht op de praktische uitvoering
Geeft voorbeelden van milieuspecificaties voor producten en diensten die door overheden ingekocht worden. De aangereikte criteria kunnen gebruikt worden in een offerteaanvraag of aanbestedingstraject.

4.16 Human Resource Management

Het is essentieel dat het belang dat een organisatie toekent aan duurzaam inkopen wordt gedragen door de mensen die de uitvoering van inkooptrajecten vormgeven. Idealiter gaat het om betrokken inkopers die zelf aandacht willen geven aan duurzaamheid in het inkoopproces. Alle andere ondersteunende processen bieden middelen om duurzaamheid te gebruiken maar de uitvoerenden beslissen of deze middelen ook daadwerkelijk worden gebruikt. De organisatie kan druk uitoefenen op inkopers om duurzaam inkoop door het onderdeel te maken van de beoordeling van medewerkers, duurzaamheid wordt hierdoor een persoonlijk belang. De gemeente Haarlem vraagt voor enkele hogere functies reeds enige juridische kennis van desbetreffende medewerkers, dit zou men ook ten aanzien van duurzaamheid kunnen vragen. Tevens kan duurzaamheidsbewustzijn als competentie worden opgenomen in het Persoonlijk OntwikkelingsPlan(POP) die iedere gemeenteambtenaar moet opstellen.

¹⁷ <http://www.senternovem.nl/senternovem/oversenternovem/index.asp>

Structurele aandacht voor duurzaamheid in het inkoopproces vergt medewerkers die begaan zijn met het onderwerp. De betrokken medewerkers om duurzaamheid in het inkoopproces te borgen zijn de budgetverantwoordelijke, de inkoper en de milieucoördinator. De mate waarin verdelen en scheiden van verantwoordelijkheden en taken noodzakelijk is, hangt af van de omvang en complexiteit van het betreffende inkooptraject.

4.17 Budgetverantwoordelijke

De budgetverantwoordelijke is degene met het feitelijke mandaat om in te kopen. Het is doorgaans de budgetverantwoordelijke die alle beslissingen neemt over inkoopbehoefte, beoogd inkoopresultaat en de mate waarin duurzaamheid een rol speelt. De milieucoördinator en inkoopcoördinator moeten hiervan rekenschap geven, maar kunnen ook op eigen initiatief voorstellen duurzaamheid in het inkoopproces op te nemen. Als ondersteuning kunnen de milieu- en de inkoopcoördinator verwijzen naar het organisatie- en inkoopbeleid waarin duurzaamheid staat beschreven omdat veranderingen in een later stadium in het inkoopproces hoge kosten meebrengen (zie figuur 6 paragraaf 4.3), dient dit zo vroeg mogelijk te gebeuren.

4.18 Inkoopcoördinator

De inkoopcoördinator is verantwoordelijk voor het proces van een gedefinieerde inkoopbehoefte tot de vertaling naar een passend inkoopcontract. In dit traject identificeert de inkoper belangrijke mijlpalen en activiteiten. Tegelijk brengt de inkoper informatie en expertise bij elkaar van interne klanten, beleidsmedewerkers, collega inkopers en marktpartijen. De inkoopcoördinator neemt zelf initiatief om informatie in te winnen over de rol van duurzaamheid in het inkoopproces.

In de huidige werkwijze binnen de gemeente Haarlem verzorgen de inkoopcoördinatoren zelf de milieuspecificaties in het inkoopproces. De gemeente Haarlem heeft hier geen procedure voor opgesteld.

4.19 Milieucoördinator

De milieucoördinator is verantwoordelijk voor de belangenbehartiging van het duurzame belang binnen de organisatie. De taak van de milieucoördinator bestaat uit coördineren, adviseren en stimuleren. Wanneer de milieucoördinator in een vroeg stadium is betrokken bij een inkooptraject kunnen bij zowel de budgetverantwoordelijke als bij de inkoopcoördinator alternatieven worden aangedragen op het gebied van productkeuze, marktaanbod en relevante ontwikkelingen op het vlak van duurzaamheid.

Binnen de gemeente Haarlem is sinds 1995 met een tussenpauze van 2000 tot 2002 een interne milieucoördinator in dienst. Deze functie heeft afhankelijk van de wettelijke eisen regelmatig een andere invulling gehad, waarbij in de eerste periode van 1995 tot 2000 voornamelijk werd gericht op technische aspecten. In de jaren 2002 tot 2005 is de functie ingevuld door een externe organisatie.

Tegenwoordig is de functie van milieucoördinator omgevormd tot die van energievoordinator. De reden hiervan is de grote en eenvoudige winsten die te realiseren zijn met energiebesparende maatregelen. Echter de kosten van de functie energievoordinator worden in de organisatie gedekt uit middelen voor de interne milieuzorg.

4.20 De relatie met het milieuzorgsysteem

Duurzaam inkopen kan gezien worden als een onderdeel van het interne milieuzorgsysteem. In een milieuzorgsysteem wordt alleen gekeken naar de milieueffecten van de interne bedrijfsvoering. Duurzaam inkopen is specifiek en breder dan het milieuzorgsysteem. Bij duurzaam inkopen wordt de gehele levenscyclus van een product bekeken.

Duurzaam inkopen kan geborgd worden in het milieuzorgsysteem door:

- Het beleid van duurzaam inkopen vast te leggen in de milieubeleidsverklaring;
- Doelstellingen betreffende duurzaam inkopen te integreren met andere milieudoelstellingen;
- Het vastleggen van verantwoordelijkheden en afspraken over de verschillende niveau's van de organisatie;
- Rapportages over duurzaam inkopen te integreren in het milieubeleidsplan;
- Het auditeren van afspraken over duurzaam inkopen op verschillende niveau's in de organisatie.

De gemeente Haarlem heeft door de jaren heen resultaten geboekt op verschillende gebieden waaronder: duurzaam inkopen, gescheiden afval inzameling, monitoring elektraverbruik en verbetering elektragebruik. In de uitvoering blijkt onvoldoende organisatorische inbedding te zijn waardoor ad-hoc wordt gewerkt ten aanzien van het interne milieubeleid

Om meer structuur te creëren en volgens de huidige wetgeving te gaan werken is in 2004 de Rapportage Interne Milieuzorg gemeente Haarlem opgesteld door de sector Stadsbeheer, afdeling Milieu. In deze rapportage wordt op basis van de huidige wetgeving een gemeentebreed bedrijfsintern milieuzorgsysteem op het niveau van ISO 14001 bepleit. Anno maart 2006 is de voorgestelde rapportage nog niet bekrachtigd. Uit het interne onderzoek bleek dat de betrokkenen de weerstand voor hoge kosten van ISO 14001 hiervoor aanvoeren. Door de auteurs van de rapportage ook wel “koudwatervrees” genoemd.

4.21 Co2 Emissie rechten¹⁸

De emissiehandel komt voort uit het zogeheten Kyoto-protocol. Het is afgesloten in 1997 in de Japanse stad Kyoto en werd van kracht in 2005. In het akkoord hebben de geïndustrialiseerde landen afgesproken dat hun uitstoot van broeikasgassen met 5,2 % te verminderen ten opzichte van 1990. Een van de afgesproken mogelijkheden om de uitstoot tegen te gaan is emissiehandel.

Emissiehandel is een manier om grote bedrijven te stimuleren zo min mogelijk kooldioxide uit te stoten. Kooldioxide(Co2) is een van de broeikassen die verantwoordelijk worden gehouden voor klimaatverandering. Emissiehandel houdt in dat bedrijven het recht krijgen op een bepaalde Co2 uitstoot. Wanneer een bedrijf minder Co2 uitstoot mag het overschot aan rechten verkocht worden aan bedrijven die meer uitstoten.

Indirect is de gemeente Haarlem betrokken bij de handel in Co2 emissie rechten. Minister Brinkhorst van Economische Zaken heeft de Nederlandse energiebedrijven beboet voor het doorbelasten van de emissierechten aan hun klanten. De energiebedrijven beschouwen de Co2 rechten als onkostenpost, het gaat volgens hen om de prijs die moet worden betaald om broeikasgassen uit te stoten. Het ministerie van Economische Zaken (en een meerderheid van de Tweede Kamer) bestrijden deze handelswijze. De energiemaatschappijen hebben meer dan 90% van de emissierechten gratis gekregen en mogen daarom geen kosten doorbelasten. Momenteel worden stappen voorbereid door afnemers van de energiebedrijven, waaronder de gemeente Haarlem, om de emissierechten op te eisen en zelf te verhandelen.

De handel in Co2 emissie rechten is nog sterk in ontwikkeling en de waarde van de rechten schommelt sterk, echter de verwachting is dat de rechten fors in waarde gaan toenemen. Door duurzame producten en diensten in te kopen worden minder Co2 uitgestoten door de gemeente Haarlem kan aanspraak worden gemaakt op een groter percentage Co2 emissierechten.

¹⁸ NrcNext, 12-05-2006, Grootschalige handel in vieze lucht moet een beter milieu opleveren

4.22 SWOT-analyse

De resultaten uit het onderzoek kunnen schematisch worden weergegeven in een SWOT-analyse. In de analyse worden de sterke punten, zwakke punten, kansen en bedreigingen van duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem vanuit het perspectief van bureau IAC beschreven.

Sterke Punten	Kansen
- Benodigde medewerkers zijn aanwezig binnen de organisatie; - Convenant Duurzaam inkopen is getekend; - Paragraaf Ethische en Ideële uitgangspunten in de Nota Aanbestedingsbeleid Werken.	- Duurzaam inkopen borgen in het inkoopbeleid en algemene inkoopvoorwaarden; - Duurzaam inkopen kan geld opleveren; - Integratie van duurzaam inkopen in een milieuzorgsysteem; - Integratie van duurzaam inkopen in het workflow managementsysteem; - Duurzaam inkopen verwerken in standaard contracten; - Overheidssubsidie mogelijk bij integratie van duurzaam inkopen; - Inkoopcoördinatoren en energiecoördinator zijn enthousiast over duurzaam inkopen.
Zwakke Punten	Bedreigingen
- Moeilijk een niveau van duurzaam inkopen vast te stellen; - Verzelfstandiging van gemeente onderdelen.	- Zorgwekkende financiële situatie van de gemeente Haarlem; - Gebrek aan draagvlak voor duurzaam inkopen binnen de directie van de FD.

Hoofdstuk 5 Conclusie

Op basis van de in het vorige hoofdstuk beschreven onderzoeksresultaat worden in dit hoofdstuk conclusies getrokken. Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende subprobleemstelling:

Wat zijn de mogelijkheden om binnen twee jaar bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheid mee te wegen in de gunning, rekening houdend met relevante ontwikkelingen binnen de gemeente Haarlem?

5.1 Professionele inkoopfunctie

De professionalisering van de inkoopfunctie binnen de Nederlandse overheid heeft de afgelopen jaren een vlucht genomen. Europese aanbestedingsregelgeving, synergievoordelen en bezuinigen door het Rijk hebben het kostenbewustzijn binnen de overheid vergroot. Een goed inkoopplan en inkoopbeleid dragen bij aan het optimaliseren en verbeteren van de bedrijfsvoering binnen de overheid.

De gemeente Haarlem heeft, als onderdeel van de Nederlandse overheid, een stap gezet in de professionalisering van de inkoopfunctie. Dit blijkt uit de oprichting van Bureau IAC en de reeds opgesteld inkoopbeleidsdocumenten. Het erkennen van inkopen als specialisatie heeft geleid tot het benoemen van twee inkoop- en aanbestedingscoördinatoren. De doelstelling uit het coalitieakkoord Haarlem 2006-2010 om in vier jaar twee miljoen euro extra te bezuinigen door centrale inkoop kan worden gezien als een vervolgstap in de verdere professionalisering van de inkoopfunctie.

Duurzaam inkopen moet worden gezien als onderdeel van de professionalisering van de inkoopfunctie. Naast de verplichting om als overheid voor een lage prijs in te kopen heeft men ook een voorbeeldfunctie te vervullen. De voorbeeldfunctie van de overheid betekent dat ook ethische en ideële uitgangspunten als duurzaam inkopen, deel uitmaken van het inkoopbeleid.

5.2 Duurzaam inkopen in perspectief

Om duurzaam inkopen in het inkoopproces te kunnen integreren moet eerst door de organisatie de keuze worden gemaakt voor duurzaam inkopen, uit deze keuze blijkt uit het belang dat men aan duurzaam inkopen geeft. Een organisatie vertaalt de keuze voor duurzaam inkopen onder andere in haar inkoopbeleid en door het tekenen van het convenant Duurzaam Inkopen van SenterNovem. De operationele uitvoering van duurzaam inkopen komt in het tactische inkoopproces naar voren. Door toevoeging van milieu en sociale aspecten in met name de specificatiefase van het inkoopproces wordt duurzaam inkopen gerealiseerd.

Duurzaam inkopen roept verschillende reacties op binnen de gemeente Haarlem. Binnen het management van de gemeente Haarlem worden hoge kosten door duurzaam inkopen gevreesd. Opmerkelijk is dat uitvoerenden, zowel intern als extern, bij het tactische inkoopproces benadrukken dat kostenstijgingen veroorzaakt door duurzaam inkopen minimaal zijn. Meer opmerkelijk is het ontbreken van een definitie wat men binnen de gemeente Haarlem onder duurzaam inkopen verstaat. Reeds in een vroeg stadium heeft de gemeente Haarlem deelgenomen aan de Bestuurlijke Commissie Duurzaam Inkopen en het convenant duurzaam inkopen van SenterNovem getekend. De gemeente heeft de keuze voor duurzaam inkopen gemaakt zonder te definiëren wat men onder duurzaam inkopen verstaat.

5.3 Bedrijfsmatige aanpak

De Rijksoverheid heeft de beweging naar een meer duurzame inkoopfunctie in gang gezet. Gezien de aangenomen motie in de Tweede Kamer in 2005 krijgt duurzaam inkopen steeds meer een verplichtend karakter. Voor de Rijksoverheid moeten reeds in 2010 alle inkopen 100% duurzaam zijn. Al zijn gemeenten geen onderdeel van de Rijksoverheid, logischerwijs zullen zij op termijn de Rijksoverheid volgen. Dit blijkt ook uit de uitspraak van staatssecretaris van Geel van Milieu om in 2010 de totale overheid voor 50% duurzaam te laten inkopen.

Draagvlak creëren voor duurzaam inkopen vraagt binnen de gemeente Haarlem een bedrijfsmatige aanpak. Door de glijdende schaal van invoeren is duurzaam inkopen jarenlang te vrijblijvend geweest. Terwijl de inkoopfunctie zich verder heeft ontwikkeld is de ontwikkeling van duurzaam inkopen nagenoeg stil blijven staan. Om tot een structureel duurzaam inkoopproces te komen zal resultaatgericht aangetoond moeten welke gevolgen duurzaam inkopen voor de bedrijfsvoering van de gemeente heeft. De inkoop-beoordelingsmethodiek Total Cost of Ownership kan hierbij een grote rol spelen. Tevens kan de ontwikkeling van CO2 emissierechten de gemeente Haarlem opbrengst opleveren wanneer voor duurzame inkoop wordt gekozen.

5.4 Ambitieniveau

Naast of ten gevolge van het ontbreken van een definitie voor duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem kan geen goed oordeel worden gegeven of 80% duurzaam inkopen binnen twee jaar realiseerbaar is. Er ontbreekt een objectief meetsysteem waarin wordt vastgesteld op welk niveau duurzaam wordt ingekocht. De metingen door SenterNovem en Cos worden door medewerkers van de eigen organisatie ingevuld en zijn daarmee niet representatief. Het resultaat uit deze metingen dient als indicatie te worden gelezen. Uit metingen in 2004 en 2005 scoort de gemeente Haarlem 54% op het onderdeel duurzaam ondernemen, dit is onvoldoende.

Ter verbetering van de inkoopresultaten heeft de Nederlandse overheid het programma Purchasing Excellence Publiek opgezet, gebaseerd op het MSU+ model. Het doel van dit programma is de kwaliteit van inkoopafdelingen binnen de overheid onderling en met het bedrijfsleven te vergelijken. Tevens is borging van duurzaam inkopen in dit programma mogelijk. De doelstelling uit het coalitieakkoord om twee miljoen euro te besparen door centrale inkoop is ambitieus te noemen. Uit de doelstelling blijkt het belang van professionele inkoop, echter de resultaten van bureau IAC worden nergens gemeten. Binnen bureau IAC wordt zonder kwaliteitszorgsysteem gewerkt, als gevolg hiervan is moeilijk objectief vast te stellen of een besparing van twee miljoen euro realiseerbaar is.

5.5 Toenemende mogelijkheden

Langzamerhand bereikt de overheid haar doel met duurzaam inkopen. Een verandering in de markt afdwingen, door het inkoopvolume van 30 miljard euro van de overheid duurzaam te kopen. Daar waar vroeger moeizaam duurzame producten verkrijgbaar waren, hebben veel leveranciers tegenwoordig een uitgebreid assortiment duurzame producten. Tevens zijn interne milieuzorgsystemen, als ISO 14001, en keurmerken, als Blaue Engel, veelgebruikt door leveranciers. Het kiezen voor een duurzame variant wordt hierdoor eenvoudiger voor leveranciers.

De Nederlandse overheid stimuleert duurzaam inkopen met diverse initiatieven. Voornaamste voorbeeld hiervan is agentschap SenterNovem, gericht op innovatie en duurzaamheid. SenterNovem reikt middelen aan als de Menukaart duurzaam inkopen, de Handreiking duurzaam inkopen en milieuspecificatie voor productgroepen. Tevens is SenterNovem een van de overheidsinstellingen die subsidie beschikbaar stelt om initiatieven op het gebied van duurzaam inkopen stimuleren. De met subsidie behaalde resultaten worden op de website van SenterNovem gepresenteerd als voorbeeld voor andere overheden. Dit vereenvoudigt de mogelijkheden om te starten met duurzaam inkopen en het borgen in de organisatie. Bij de uitvoering van duurzaam inkopen besparen met name de uitgebreide milieuspecificatie veel tijd.

Door de complexe regelgeving rond Europese aanbestedingen heeft de Rijksoverheid een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden van duurzaam inkopen. Dit onderzoek is uitgevoerd door de landsadvocaat. De resultaten van dit onderzoek tonen aan dat het toevoegen milieu en sociale aspecten in een aanbestedingstraject mogelijk is, echter onder bepaalde voorwaarden.

5.6 Kwaliteiten binnen de organisatie

In het voorgaande hoofdstuk is de benodigde personele inzet beschreven. Succesvol duurzaam inkopen betekent een keuze van de organisatie voor duurzaam inkopen, maar vooral betrokken medewerkers. Een inkoopcoördinator en een milieucoördinator zorgen samen voor de gewenste inbreng van milieu en sociale aspecten in het inkoopproces. Binnen de gemeente Haarlem is de functie milieucoördinator omgezet in energiecoördinator wegens te behalen quick wins in energie besparende maatregelen. Echter de mogelijkheid om quick wins te realiseren met duurzaam inkopen wordt grotendeels uitgesloten door de specifieke functie van energiecoördinator. Tevens is het tijdelijke contract van de energiecoördinator tot medio 2007 een bedreiging voor de borging van duurzaam inkopen op langere termijn. Hiermee loopt de gemeente een risico gezien men wettelijk de verplichting heeft jaarlijks een rapportage op te stellen ten aanzien van de milieuzorg binnen de gemeente.

Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende probleemstelling:

Hoe kan duurzaam inkopen binnen twee jaar worden geïntegreerd in het inkoopproces zodat bij tenminste 80% van de inkopen duurzaamheidscriteria worden meegewogen in de gunning en kan draagvlak worden gecreëerd om duurzaam inkopen over twee jaar te borgen in het directiemodel van de gemeente Haarlem?

6.1 Aanbevelingen

Uit het onderzoek blijkt dat er binnen de gemeente Haarlem veel kansen zijn duurzaam inkopen succesvol te integreren in het inkoopproces en het inkoopbeleid. Wanneer men alle kansen tot verbetering binnen twee jaar uitwerkt, moet voldoende draagvlak ontstaan om duurzaam inkopen te borgen in het directiemodel.

In het empirisch onderzoek is een projectrapportage onderzocht van de gemeente Hilversum. ‘Niet praten maar doen’, was het motto van de gemeente Hilversum bij hun aanpak om duurzaam inkopen te integreren in het inkoopproces. In samenwerking met SenterNovem heeft de gemeente Hilversum een proeftuin doorlopen om het praten over duurzaamheid om te zetten in daden. In de proeftuin heeft SenterNovem een financiële bijdrage geleverd voor begeleiding bij de invoering van duurzaam inkopen. De aanbevelingen in dit hoofdstuk zijn voornamelijk gebaseerd op de eindrapportage van de proeftuin en een interview met de milieucoördinator van de gemeente Hilversum. Echter ervan uitgaande dat iedere organisatie uniek is, zijn elementen toegevoegd om rekening te houden met de gemeente Haarlem.

Werkwijze

De gekozen werkwijze heeft ten doel binnen twee jaar een basis te leggen met duurzaam inkopen om voldoende draagvlak te creëren om in het directiemodel definitieve borging van duurzaam inkopen mogelijk te maken. In de vastgestelde periode van twee jaar wordt ‘bottom up’ gewerkt aan draagvlak door het doorlopen van circa vier inkooptrajecten waarbij bewust milieu- en sociale aspecten worden meegewogen in de gunning. Tevens wordt ‘top down’ draagvlak gecreëerd door toevoeging van duurzaamheid aan het inkoopbeleid en middels de algemene inkoopvoorwaarden. Deze werkwijze beantwoordt de centrale probleemstelling volledig.

Doelstellingen

- Vastleggen van het ambitieniveau van de gemeente met de menukaart duurzaam inkopen;
- Meetbaar maken van het huidige niveau waarop duurzaam wordt ingekocht;
- Verankering van duurzaam inkopen in het inkoopproces;
- Realisatie van concrete resultaten bij een viertal inkooptrajecten;
- Promotie van duurzaam inkopen binnen de eigen organisatie;
- Onderzoeken wat deelname aan het programma Purchasing Excellence Publiek oplevert voor bureau IAC;
- Analyseren van organisatiemogelijkheden voor definitieve borging in het directiemodel.

Betrokkenen

- Inkoopcoördinator, als verantwoordelijke voor de inkoopprocessen binnen de gemeente heeft de inkoopcoördinator een adviserende en sturende rol;
- Milieucoördinator, de huidige energiecoördinator van de gemeente. Heeft als verantwoordelijke voor het milieubeleid van de gemeente een adviserende en ondersteunende rol;
- Budgethouders, hebben het feitelijke mandaat om een aanbesteding te doen, hebben een beslissende rol;
- Hbo-student, de mogelijkheden en gevolgen onderzoeken van deelname aan het programma Purchasing Excellence Publiek.

Fasering van de werkwijze

In de fasering van de werkwijze worden de fasen en bijhorende handelingen beschreven om de doelstellingen te bereiken.

Fase 1 Selecteren van vier inkooptrajecten

De inkooptrajecten worden geselecteerd, aan de hand van aflopende contracten en bereidwillige budgethouders.

Fase 2 Vaststellen van niveau duurzaam inkopen

In deze fase wordt aan de hand van de menukaart duurzaam inkopen van SenterNovem het ambitieniveau voor vier inkooptrajecten vastgesteld.

Tevens wordt door een gespecialiseerd bedrijf een scan duurzaam inkopen uitgevoerd. Het doel van de scan is een realistisch en objectief beeld te scheppen van het niveau waarop duurzaam wordt ingekocht. De resultaten van de scan dienen als uitgangspunt om door continue verbetering steeds duurzamer te gaan inkopen.

Fase 3 Vastleggen duurzaam inkopen in het beleid van de gemeente

Het vastleggen van duurzaam inkopen in het inkoopbeleid en de algemene inkoopvoorwaarden is noodzakelijk om structurele integratie in het inkoopproces mogelijk te maken.

Fase 4 Monitoring van de implementatie

In deze fase worden de vorderingen van de implementatie van duurzaam inkopen gevolgd. Tevens moet een rapportage worden opgesteld waarin het realiseren van de doelstellingen wordt gemeten. De rapportage dient inzicht te geven in de consequenties van structureel duurzaam inkopen en het niveau waarop duurzaam wordt ingekocht binnen de gemeente. Het document is geschikt als ondersteuning bij het besluitvormingsproces om duurzaam inkopen te borgen in het directiemodel. Tevens kan door het aanbieden van een afstudeeropdracht een Hbo-student onderzoek doen naar de mogelijkheden voor deelname aan het programma Purchasing Excellence Publiek. Hieraan zijn geen kosten verbonden.

Communicatie

Communicatie is belangrijk bij het betrekken en motiveren van medewerkers binnen de gemeente. Het is een continu proces dat op alle niveau's in de gemeente moet worden aangepakt. Door herhaaldelijk en uitgebreid te verkondigen wat duurzaamheid inhoud zal de onbekendheid en de onkunde met het onderwerp afnemen. De resultaten van de vier inkooptrajecten moeten gemeentebreed worden gecommuniceerd in onder andere personeelsmagazine Inzine en op intranet Insite.

Fase 5 Analyseren van mogelijkheden tot borging in het directiemodel

De overgang naar een ander organisatiemodel brengt veel onduidelijkheden mee. Anno april 2006 is teveel onduidelijk over de inrichting van de nieuwe organisatie om inzicht te geven in definitieve borging van duurzaam inkopen in de nieuwe organisatie. Gedurende de komende twee jaar moet inzicht worden verkregen in hoe duurzaam inkopen kan worden geborgd in het directiemodel.

6.2 Organisatorische en personele consequenties

Organisatorisch brengen de aanbevelingen geen consequenties mee. De huidige inkoopcoördinatoren en de energievoordinator kunnen gezamenlijk de geadviseerde werkwijze in uitvoering brengen.

Een personele consequentie is het veranderen van de functie van energievoordinator naar de oorspronkelijke functie milieucoördinator. Door het benoemen van de milieucoördinator wordt gemeentebreed een signaal afgegeven over het belang dat de gemeente geeft aan interne milieuzorg. Tevens zorgt het benoemen van een milieucoördinator voor een moment om duurzaam inkopen een 'gezicht te geven'.

6.3 Financiële consequenties

In deze paragraaf wordt een beeld gegeven van de kosten en de opbrengsten van het advies. Een voorwaarde bij het verstrekken van de opdracht was de toepasbaarheid in de praktijk. De weerstand tegen kosten van duurzaam inkopen in de organisatie en de financiële situatie binnen de gemeente Haarlem zijn doorslaggevend bij het bepalen van de kans van slagen van het advies.

Aan de geformuleerde aanbevelingen zitten uiteraard financiële consequenties verbonden. Eerst zullen de kosten worden beschreven en vervolgens de opbrengsten van duurzaam inkopen.

Scan duurzaam inkopen

Om een indicatie van de kosten van een scan duurzaam inkopen te krijgen, is een prijsopvraag gedaan bij ToBuyGood. Dit is een adviesbureau op het gebied van ondersteuning en advisering van duurzaam inkopen. Onderdeel van het dienstenpakket dat dit adviesbureau aanbied is een Scan Duurzaam Inkopen. Het doel van de Scan is, met behulp van een interne analyse, de huidige situatie van duurzaam inkopen binnen een organisatie in kaart te brengen. Bij de interne analyse worden het organisatie- en inkoopbeleid, de ondersteunende processen en de inkooppakketten geanalyseerd.

De kosten voor een Scan duurzaam inkopen bedragen circa €7500,- dit kan naar gelang de diepte van de analyse tot maximaal €10.000,- oplopen. Dit zijn incidentele kosten die eenmalig worden gemaakt.

Arbeidskosten

Gebaseerd op de door de gemeente Hilversum geïnvesteerde uren in de aanbevolen werkwijze is een kostenraming gemaakt voor de gemeente Haarlem.

De kosten voor de personele inzet zijn op basis van de kosten van een beleidsmedewerker medewerker schaal 10 berekend.

Kosten medewerker schaal 10	
Salariskosten per jaar (schaal 10)	€ 45.710,-
Werkdagen per jaar	206
Werkuren per dag	8
Werkuren per jaar	1648
Kosten per uur	€ 27,74

Rol:	Uren:		Uren * €27,74:	
Milieucoördinator				
waarvan				
inkooptraject 1	60		€ 1.664,64	€
inkooptraject 2	60		1.664,64	
inkooptraject 3	60		€ 1.664,64	
inkooptraject 4	60		€ 1.664,64	
aanpassen inkoopbeleid	30		€ 832,20	
intern overleg inkopers	60		€ 1.664,64	
communicatie binnen gemeente	150		€ 4.161,00	
Totaal		480		€ 13.315,20
Inkoopcoördinator*				
waarvan				
aanpassen inkoopbeleid	80		€ 2.219,20	
intern overleg milieucoördinator	60		€ 1.664,40	
communicatie binnen gemeente	100		€ 2.774,00	
Totaal		240		€ 6.657,60
Budgethouders				
Geen extra uren	0		€ 0,00	
Totaal		0		€ 0,00
Totalen over twee jaar		720		€ 19.972,80

* de inkoopcoördinator investeert geen extra uren tijdens de inkooptrajecten

De arbeidskosten worden verdeeld over twee jaar tot de komst van het nieuwe directiemodel. Als gevolg hiervan worden de arbeidskosten als incidentele kosten aangemerkt. Eventuele structurele arbeidskosten door duurzaam inkopen zijn afhankelijk de keuze hoe duurzaam inkopen geborgd wordt in het directiemodel.

Kosten	Scan Duurzaam Inkopen	Arbeidskosten	Totaal
Jaar 1	€7.500	€9.986,40	€17.486,40
Jaar 2		€9.986,40	€9.986,40
			Totaal €27.472,80

Voor dit bedrag kan een subsidie aanvraag worden ingediend bij onder andere SenterNovem.

6.4 Opbrengsten

De baten ten gevolge van duurzaam inkopen zijn te verdelen in concrete besparing uitgedrukt in geld en in abstractere baten gericht op de verbetering van het leefmilieu.

Opbrengsten in geld

Door het toepassen van milieu- en sociale aspecten in het inkoopproces is opbrengst te genereren. Als voorbeeld hiervoor dient het voorbeeld in bijlage 7 van de gemeente Vlaardingen, waar door de overgang op multifunctionals en lichter papier wordt bespaard. Er is echter geen indicatie te geven over structurele opbrengsten door duurzaam inkopen. Afhankelijk van het inkooppakket kunnen winsten worden gerealiseerd.

Sinds 2005 is de handel in Co2 emissierechten mogelijk gemaakt. Door een energiezuinige bedrijfsvoering wordt minder Co2 uitgestoten waardoor de Co2 emissies verkocht mogen worden. De handel in deze rechten is echter nog in ontwikkeling en de waarde van de rechten is nog niet koersvast.

Een betere leefwereld

De opbrengsten van een advies zijn niet altijd in geld of een andere eenheid uit te drukken. Het doel dat Nederlandse overheid heeft met duurzaam inkopen is het in gang zetten van een marktbeving. Door het inkoopvolume van de overheid duurzaam in te kopen worden leveranciers gedwongen duurzame producten en diensten te leveren. Duurzaam inkopen binnen de gemeente Haarlem draagt hieraan bij.

De Europese Commissie was medefinancier van het onderzoeksproject RELIEF, dat op een wetenschappelijke manier naging welke milieuvoordelen een algemene toepassing van duurzaam inkopen bij overheden in de EU kon hebben. Enkele bevindingen uit dit rapport zijn¹⁹:

- Als alle overheidsdiensten in de EU groene elektriciteit zouden gebruiken, zou het equivalent van 60 miljoen ton CO2 worden bespaard, wat overeenkomt met 18% van de reductie van broeikas effecten waartoe de EU zich heeft verbonden krachtens het Kyoto-protocol. Vrijwel eenzelfde besparing zou kunnen worden gerealiseerd als de overheidsdiensten gebouwen met een hoge milieukwaliteit zouden kiezen;
- Als alle overheidsdiensten in de EU energie-efficiëntere computers zouden gebruiken, en hierin gevolgd zouden worden de hele markt, zou dit resulteren in een besparing van 8.300.000 ton CO2;
- Als alle Europese overheidsdiensten zouden kiezen voor efficiëntere toiletten en kranen in hun gebouwen, zou het waterverbruik verminderen met 200 miljoen ton (komt overeen met 0,6% van het totale huishoudelijke verbruik in de EU).

¹⁹ Bron Handbook Buying Green

Literatuur

Rapporten:

Kamann, D.J. en Santema, S.C.: Duurzaam uitbesteden: een definitiestudie. 2003

DHV Milieu en infrastructuur.: Quick scan duurzaam bouwen (V1480.29001). 2004

TNS NIPO Consult, Veldkamp.: Wat is het milieu ons waard(Z1688). 2005

Ministerie van Vrom.: Duurzaam ondernemen. 2004

Gemeente Breda.: Luchtkwaliteitplan 2006-2009. 2006

AbOvo.:Evaluatie NIC inkooponderzoek 2002(Eindrapport 2005).2005

Pels Rijcken en Drooglever Fortuijn en TNO strategie.; Pilotstudie Duurzaam inkopen en de EG-aanbestedingsrichtlijnen.

EG commissie.; Handboek Groen Kopen! Een handboek inzake milieuvriendelijke overheidsopdrachten, 2004

Winnink, G.: Duurzaam inkopen – resultaten nulmeting 2004. 2004

Lammers, P.: Proeftuin Duurzaam Inkopen Gemeente Hilversum. 2006

Leyenaar, P.:Purchasing Excellence Publiek: Purchasing Excellence Publiek MSU+model, 2005

Dingenouts, M.W.l.: Bedrijfspresentatie ToBuyGood. 2006

Boeken:

Gelderman, G.J., Albronda,B.J.: Professioneel inkopen. Groningen: Stenfert Kroese, 2003. ISBN 9020731181

Weele, A.J., van: Inkoop in strategisch perspectief: analyse, planning en praktijk. 4^{de} druk. Deventer: Kluwer, 2001. ISBN 9014056206

Bij, H., van der, Broekhuis, M., Gieskes, J.: Kwaliteitsmanagement in beweging. 2^{de} druk.Deventer: Kluwer, 2004. ISBN 9014080891

Bouter, R.F.: Handleiding voor de afstudeeropdracht 2005-2006. 11^{de} druk. Zoetermeer: Ribberink van der Gang, 2005. ISBN

Kempen, P.M., Keizer, J.A.: Advieskunde voor praktijkstages. 2^{de} druk. Groningen: Wolters-Noordhoff. 2000. ISBN 9001468225

Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de: Basisboek methoden en technieken. Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van een onderzoek. 2^{de} herz. druk. Houten: Educatieve Partners Nederland BV. 1997. ISBN 9020725890

Weele, A.J. van: Inkoop in strategisch perspectief: analyse, planning en praktijk. 3^{de} druk. Alphen aan den Rijn: Samson Bedrijfsinformatie. 1999. ISBN 9014051778

Magazine:

Klimaatmagazine, Beleid voor een veilige en gezonde toekomst, April 2006. Artikel: Verdienen met duurzaam inkopen

FactoMagazine, Vakblad voor facilitymanagement en inkoop, April 2006. Artikel: Gemeente Nijmegen heeft een nieuw vervoersplan

Tijdschrift voor Inkoop en Logistiek, April 2000, Artikel: Kraljic krijgt een extra dimensie, Prof. Dr. DFJ Kamann

Tijdschrift voor Inkoop en Logistiek, December 2005, Artikel: Purchasing excellence: het managen van leveranciersrelaties, Mevr. N. van Barschot

Overheidsmanagement, December 2001, Artikel: De overheid op weg naar professionele inkoop zoekend, maar niet verdwaald, Prof. Dr. J. Telgen

Urls's:

<http://www.haarlem.nl/>

<http://www.duurzameinnovatie.nl/>

<http://www.vng.nl/>

<http://www.pma-milieu.nl/>

<http://www.enviroreporting.com/>

<http://www.vrom.nl/>

<http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen>

<http://www.senternovem.nl/duurzaamondernemen>

<http://www.senternovem.nl/duurzaambouwen>

<http://www.gimnet.nl/>

<http://www.haarlemsdagblad.nl/>

<http://www.nevi-opleiding.nl/>

<http://www.la21.nl/>

<http://www.duurzaammkb.nl/>

<http://www.purchasingexcellence.nl/>

<http://www.ovia.nl/>

<http://europa.eu.int/comm/>

<http://www.nrcnext.nl/>

Interne documenten:

Inkoopbeleid gemeente Haarlem, B&W besluit, 24 december 2002

Voortgang implementatie inkoopbeleid, B&W besluit, 2 maart 2004

Gevolgen programma duurzaam inkopen, B&W nota, 1999

Eerste herziening algemene inkoopvoorwaarden, B&W nota, 19 december 2002

Beleid en organisatie leveringen en diensten, Commissiestuk, 27 mei 2005

Aanbestedingsbeleid van werken, Commissiestuk, 21 januari 2005

Verbeterplan afdeling Milieu, B&W nota 11 juli 2000

Scripties:

Vos, G.J.: Duurzaam inkopen, integratie door het departementale inkoopbeleid, Den Haag, Ministerie van Algemene Zaken, 2004

Westdijk, S.: Professioneel inkopen in het voortgezet onderwijs, Noordwijkerhout, FiAC Opleidingen en trainingen, 2005

Ouden, E. den.: Duurzaam Facility Management, Londen, ABS Consulting Limited, 2004

Geïnterviewden Intern:

Dhr. R. de Nieuwe, Sector FD, functie Directeur Facilitaire Dienst

Dhr. P. Wals, Sector FD, Afdeling Middelen en control, functie Hoofd Middelen en Control

Dhr. G. de Bruin, Sector FD, Afdeling Middelen en Control, functie Inkoop en aanbestedingscoördinator

Dhr. M. Kievit, Sector FD, Afdeling Informatie en Communicatie Technologie functie Project- orderbegeleider

Dhr. M. Karagantcheff, Sector FD, Afdeling Gebouwen en Services, functie Energiecoördinator

Dhr. R.J.A. van Noort, Sector Publieksdienst, Afdeling Sociale zaken en werkgelegenheid, functie Hoofd afdeling Sociale zaken en werkgelegenheid (voormalig hoofd afdeling Milieu)

Mevr. H.C. Pohlmann-Vonk, Sector Stadsbeheer, Afdeling Milieu, functie Beleids- en projectadviseur milieu

Geïnterviewden extern:

Dhr. P. Lammers, Gemeente Hilversum, functie Gemeentelijke milieucoördinator

Dhr. E. Tutelears, Gemeente 's-Hertogenbosch functie Milieu- inkoopcoördinator

Mevr. C. Colijn, Studente MER Breda, afstudeeropdracht Duurzaam Inkopen gemeente 's-Hertogenbosch

Mevr. T. de Haas, SenterNovem, functie Adviseur Duurzaam inkopen

Dhr. G.J. Vos, adviesbureau ToBuyGood, functie Adviseur

Dhr. V.S. Bouwman, Student FM Den Haag, afstudeeropdracht Maatschappelijk verantwoord ondernemen Rabobank Rijnstreek

Dhr. W. van Groen, Student Small Business & Retail Management, Den Haag, Stage ABN-AMRO Den Haag

Bijlagen

Bijlage 1 Bioca analyse²⁰

De BIOCA analyse is een hulpmiddel bij het analyseren van inkoopprocessen. Het doel van de BIOCA analyse is om taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende DMU-leden in kaart te brengen door ze te koppelen aan fasen in het inkoopproces. Bij deze analyse worden drie kern elementen gecombineerd:

fasen van het inkoopproces;

functionarissen die bij het inkoopproces betrokken zijn;

rollen die deze functionarissen vervullen;

De letters BIOCA staan voor de volgende activiteiten:

B = Beslissen

I = Informeren

O = Ondersteunen

C = Consulteren

A = Autoriseren

	Specificeren	Selecteren	Contracteren	Bestellen	Bewaken	Factuurcontrole
Bureau IAC	O/B	B	B	I		C
Budgethouder	I/C/A	A	A			
Middelen en Control			I			A
Juridische zaken			O/C			
Gebruikers	O/B		I	B	B	B

²⁰ Gelderman en Albronda,

Bijlage 2 Tactische Inkoopproces

Doel van het proces

Het inkoopproces beoogt de juiste producten ter beschikking van de Gemeente Haarlem te verkrijgen tegen de beste integrale kosten en tegen de condities van de Gemeente Haarlem. Ingevolge een goed inkoopproces kan uiteindelijk ook de juiste documentatie t.b.v. archivering worden opgemaakt opdat verantwoording van het proces en gemaakte afspraken gecontroleerd kunnen worden.

Uitgangspunten bij het proces

Budgethouder is verantwoordelijk voor de inkoop en inkoopcoördinatie ondersteunt het tactische inkoopproces.

Afbakening van het proces

Het proces start bij vaststelling van een inkoopbehoefte van de gemeentelijke organisatie. Aan het realiseren van de behoefte moeten kosten (ofwel er volgt een factuur) verbonden zijn. Het proces eindigt met de nazorg, die eventueel nodig is ná het verkrijgen van het product en de betaling ervan.

Het inkoopproces valt uiteen in een “tactisch” en een “operationeel” inkoopproces. Bij het tactische deel kan als voorbeeld worden bepaald op welke wijze afspraken gemaakt worden: bijvoorbeeld een raamovereenkomst, waarbij geen definitieve afspraken worden gemaakt over aantallen maar wel over de prijs.

Raamovereenkomsten zelf worden via Contractbeheer beheerd.

De operationele werkzaamheden, zoals afroepen c.q. bestellen en levertijdbewaking, zijn een vervolg op het eerste tactisch inkoopproces.

Betrokkenen

Betrokkenen zijn budgethouders, tekenbevoegden of door hen gemandateerden, alsmede de aangewezen teamleden die in een inkoopprojectteam zitting hebben.

Inkoopcoördinator

Procesinput

Een inkoopbehoefte

Procesoutput

Een behoeftebevrediging ofwel een product.

Een product kan bestaan uit een Werk, Levering of een Dienst.

Kwaliteit van het proces

Het proces is goed verlopen als de interne opdrachtgever precies dat krijgt wat zijn wens is tegen gebudgetteerde kosten.

Procesbeschrijving

	Processtap	Door- looptijd	Verantwoorde- lijke	Instructie	Input	Activiteit	Output
1	Inkoop- behoefte bepalen en Projectleider aanstellen	5 werk- dagen	Budgethouder (of diens gemandateerde)		1. De inkoopbehoefte 2. Financieel systeem 3. Begroting 4. Contract- beheersysteem 5. In-uitbestedings- beleid	1. Bepaling noodzaak 2. Controle op beschikbare gelden 3. Controle op contracten 4. Bepalen geschatte kosten 5. Bepalen in- of uitbesteden 6. Opstellen projectgegevens 7. Projectleider aanstellen	1. Indien bestaand contract ga naar “operationeel inkoopproces” (einde tactisch inkoopproces) 2. Benoeming 3. Projectleider 4. Projectgegevens
2	Inkoopproject- team opzetten	10	Projectleider	1. Wi- Startnotitie 2. Wi- Invulling 3. Inkoopformulier	1. Projectgegevens 2. Inkoopbeleid 3. Blanco inkoopformulier	1. Startnotitie opstellen 2. Inventariseren benodigde specialisme(n) 3. Samenstellen inkoopprojectteam 4. Indien >50.000,- inkoopformulier naar inkoopcoördinator 5. Uitnodigingen versturen	1. Inkoop- formulier(boven 50.000,-) 2. Uitnodigingen naar budgethouder 3. Startnotitie
3a	Invulling deelnemers projectteam	10	Budgethouder (of diens gemandateerde)		1. Uitnodigingen 2. Startnotitie	1. Deelname accorderen	1. Een projectteam (naar stap 4)

Naar een professionele duurzame inkoopfunctie!

	Processtap	Door- looptijd	Verantwoorde- lijke	Instructie	Input	Activiteit	Output
3b	Toezegging inkoop- coördinator	0	Inkoop- coördinator		1. Inkoop- formulier(boven 50.000,- 2. Inkoopbeleid 3. Startnotitie	1. Deelname ja/nee	1. Lid van projectteam (naar stap 4)
4	Specificeren	20	Projectleider	1. Wi- Eisenpakket opstellen	1. Projectplan	1. Opstellen Programma van Eisen	1. PVE
5	Selecteren fase 1	60	Projectleider	1. Wi-Opstellen bestek 2. Wi- Opstellen offerteaanvragen 3. Wi- Opstellen beoordelingsformul ieren	1. PVE 2. Inkoop- voorwaarden 3. Format beoordelings- formulier	1. Opstellen bestek, waarin -Contractduur -Definitieve aanbestedingsprocedure -Gunningcriteria -Selectiecriteria -Completeren met procedure, planning en bijlagen. 2. Opstellen offertebrief 3. Aanvraag uitzenden met bestek 4. Beoordelingsformulier opstellen	1. Offerteaanvraag met bijlagen 2. Beoordelings- formulier 3. Bestek

6	Nota van Inlichtingen opstellen en verzenden	71	Projectleider	1. Wi- Opstellen Nota van Inlichtingen	1. Offerteaanvraag 2. Vragen potentiële inschrijvers	1. Na wachttijd vragen verzamelen 2. Nota van inlichtingen opstellen en verzenden	1. Verzonden Nota van Inlichtingen naar alle potentiële inschrijvers.
7	“Aanbesteding”	6	Projectleider	1. Wi- Opstellen Proces Verbaal ontvangst of aanbesteding	1. Inschrijvingen	1. Aanbesteding houden of inschrijvingen verzamelen 2. Opmaken proces verbaal ontvangst en registreren inschrijvingen	1. Geregistreerde inschrijvingen Proces Verbaal ontvangst inschrijvingen.
8	Selecteren fase 2	25	Projectleider	1. Wi- Opstellen Gunningvoorstel 2. Wi- beoordelings-instructie.	1. Offerteaanvraag 2. Bestek en Nota van Inlichtingen 3. Beoordelings-formulier 4. Offertes / Inschrijvingen	1. Beoordeling en scoring offertes 2. Gunningvoorstel opstellen	1. Gunningvoorstel waarin vermeld wel of niet gunnen en aan wie te gunnen.
9	Gunnen	1	Budgethouder		1. Gunningvoorstel	1. Gunningvoorstel accorderen of afwijzen	1. Geaccordeerd gunningvoorstel. 2. Bij afwijzing gunningvoorstel opnieuw processtap “selecteren fase 2”

10	Gunnen fase 2	10	Projectleider	1. Wi- Opstelling gunning- en afwijzingsbrieven	1. Geaccordeerd gunningvoorstel	1. Voorlopig gunnen en/of afwijzen 2. Beantwoorden ingekomen reactie(s) 3. Wachtijd voor onderhandeling/contract-besprekingen bepalen.	1. Voorlopige gunningbrief en afwijzingen overige inschrijvingen. 2. In geval alle inschrijvingen afgewezen iedere inschrijver een afwijzingsbrief en einde proces. 3. In geval van protest over naar rechtsprocedure 4. Indien geen protest: Uitnodiging voor contract-besprekingen(over naar stap 12)
11	Gunnen fase 3 wachttijd reactie	15	Projectleider	1. Wi-Protest bij aanbesteding	1. In geval protest: brief inschrijver 2. Na minimaal 14 kalenderdagen wachttijd verstreken.	1. Beoordelen brief inschrijver 2. Beantwoorden 3. Proces voeren in geval van start rechtsprocedure	1. Intrekking protest en proces weer vervolgen. proces opnieuw starten geen reactie van inschrijvers dan proces weer vervolgen.

12	Contract voorbereiding	2	Projectleider	1. Wi- Opstellen opdracht/contract	1. Offerte / inschrijving 2. Bestek 3. Nota van Inlichtingen	1. Concept opdracht/contract aanmaken	1. Concept opdracht/contract
13	Contracteren	10	Budgethouder	1. Wi- Invoering financiële verplichtingen 2. Voor het rechtsgeldig ondertekenen zie mandaatregister 3. Wi- Contract-beheersysteem 4. Wi- Aanmaak dossier	1. Concept opdracht 2. Gunningbrief 3. Bestek+Nota van Inlichtingen 4. Inschrijving 5. Proces Verbaal ontvangst	1. Onderhandelen en contracteren = contractbesprekingen. 2. Verplichting invoeren in financiële administratie 3. Operationele contactpersoon benoemen 4. Contract rechtsgeldig ondertekenen 5. Contract invoeren in contractbeheersysteem 6. Dossier archiefgereed maken	1. Getekende opdracht of (raam)contract 2. Dossier (zie verder Archiefprocedure) Contactpersonen.

Bijlage 3 Programma Purchasing Excellence Publiek

Voor iedere organisatie schuilt er een uitdaging in de vraag hoe de professionaliteit op peil kan worden gehouden, of zelfs verhogen. Dit proces valt samen met de dagelijkse gang van zaken die aandacht vraagt. Zoals in iedere organisatie dit het geval is wordt ook in de professionele inkoopwereld gewerkt aan monitoring en kwaliteitsverbetering.

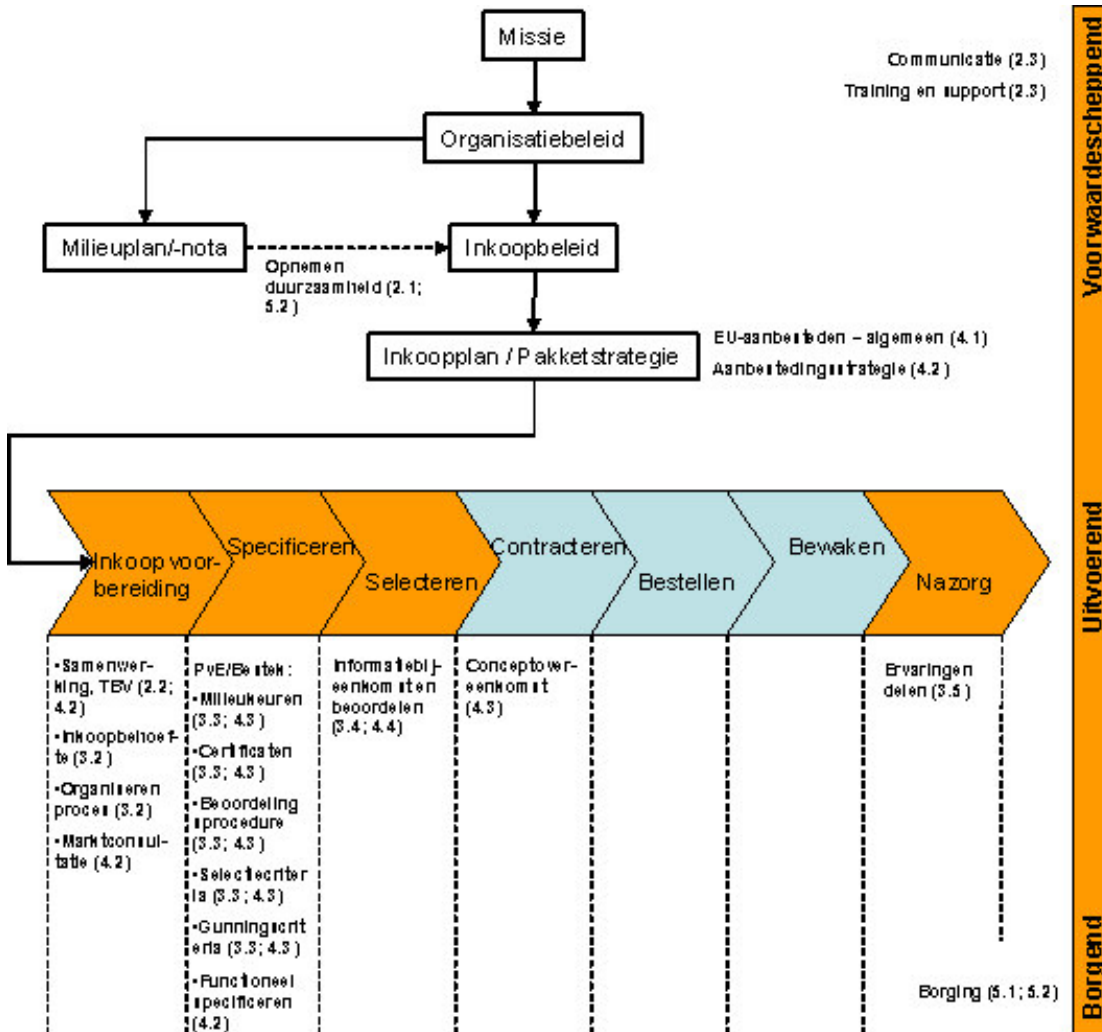
De Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement(NEVI) en de projectdirectie PIA(Professioneel Inkopen en Aanbesteden) hebben gezamenlijk en in navolging van het NEVI Programma Purchasing Excellence het Programma Purchasing Excellence Publiek ontwikkeld. Het doel van dit programma is om via verbeterde inkoopprocessen de inkoopfunctie binnen de publieke sector te professionaliseren en aantoonbare kosten besparingen te realiseren. Het vergelijken of wel ‘benchmarken’ van inkoopprocessen met andere deelnemers vormt een integraal onderdeel van het programma. Als gevolg van het oorspronkelijk programma uit het bedrijfsleven, wordt het hierdoor mogelijk commerciële bedrijven te vergelijken met de publieke sector. Het is eveneens mogelijk om publieke organisaties onderling te vergelijken.²¹

MSU+ model

Het Programma Purchasing Excellence Publiek is gebaseerd op het model van Professor Monczka van Michigan State University (MSU). Dit model is aangepast op de publieke sector en wordt MSU+ genoemd. Met het gebruik van het MSU+ model kan het volwassenheidsniveau van de inkoopfunctie worden vastgesteld en kunnen organisaties zich vergelijken met de besten ter wereld, het ‘Purchasing Excellence Niveau’.

²¹ OVIA Rapport Purchasing Excellence Publiek, stuurgroep Purchasing Excellence Publiek

Bijlage 4 Schematische weergave duurzaam inkopen²²



²² www.senternovem.nl/duurzaaminkopen

Bijlage 5 Provincie Noord-Holland

Total Costs of Ownership van wegverlichting in de provincie Noord-Holland²³

Op 10 mei 2005 heeft de provincie Noord-Holland op de Zeeweg (N200) bij Bloemendaal 3,5 kilometer alternatieve wegverlichting in gebruik genomen. Het gaat om leds die in het wegdek zijn gefreesd. Het traject is het langste in zijn soort ter wereld. In 2003 won de provincie Noord-Holland de GWW-Energiebesparingsprijs met haar project 'Alternatieven voor wegverlichting'. Het ging om een praktijkexperiment op de N513 bij Castricum. Daar is een energiezuinig systeem met actieve led-markering aangebracht om een fietsersoversteekplaats te verlichten. De ledlampjes gaan branden zodra er een voertuig nadert. Omdat het systeem op lokaal opgewekte zonne-energie werkt en radiografisch wordt bestuurd, is de dure aanleg van kabels overbodig.

Effectief zonder lichthinder

Actieve wegmarkering met led-verlichting blijkt zo goed te voldoen dat de provincie het systeem inmiddels op dertien plaatsen toepast. Sinds 10 mei is daar een traject van 3,5 kilometer op de Bloemendaalse Zeeweg bijgekomen. De leds, die in het wegdek zijn aangebracht, bieden een 'verlichte geleiding' en maken het verloop van de weg voor de weggebruiker goed zichtbaar. Ze gaan aan zodra ze koplampen detecteren, dat wil zeggen op een afstand van circa 300 meter. De ledlampjes verstoren het leven van planten en dieren in het duinengebied bij Bloemendaal op deze manier niet of nauwelijks. De energiebesparing ten opzichte van conventionele verlichting is maar liefst 99%.

Integrale afweging

Bij de officiële ingebruikname van het systeem, op 10 mei jl, vertelde projectleider Paul Rutte van de provincie Noord-Holland dat in aanleg het systeem van actieve wegmarkering met ingefreesde ledlampjes ongeveer twee maal duurder was dan verlichting met gewone straatlantaarns. Het traject was tot voor kort onverlicht. Door energiebesparing en lagere onderhoudskosten wordt het grootste deel van de extra investeringskosten echter terugverdiend in tien jaar. De feitelijke extra investering komt daardoor neer op 10 procent. Gedeputeerde Verkeer en Vervoer Cornelis Mooij noemde dat een aanvaardbaar prijsverschil. Volgens hem maakt het ontbreken van lichthinder en de vermeden CO₂-emissie de extra investering meer dan de moeite waard. De boodschap voor technici en beheerders was daarmee duidelijk: voorzie bestuurders van de juiste informatie om een integrale afweging te kunnen maken. Dan maken dit soort systemen goede kans.

Veel belangstelling

In 2004 heeft de provincie een handleiding voor het installeren van deze 'Actieve Markering' geschreven. Deze is uitgegeven door de NSVV, de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde. De handleiding wordt inmiddels door wegbeheerders in heel Nederland gebruikt. Ook internationaal begint de belangstelling voor het systeem te groeien.

²³ <http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/praktijkvoorbeelden>

Bijlage 6 Duurzame aanbesteding²⁴

De Europese aanbestedingsregelgeving stimuleert een gedegen voorbereiding

Op het moment dat de geraamde opdrachtwaarde van het in te kopen product, werk of dienst is bepaald, moet u deze vergelijken met de vanuit Brussel vastgelegde drempelwaarde²⁵. Is de geraamde opdrachtwaarde hoger dan de gestelde drempel, dan dienen de besluiten in verband met de Europese Richtlijnen in acht te worden genomen: het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass).

De Europese Commissie heeft deze richtlijnen opgesteld voor overheden en publiekrechtelijke instellingen binnen de Europese lidstaten, met als doel om opdrachten voor alle bedrijven toegankelijk te maken en om grensoverschrijdend verkeer te stimuleren. De richtlijnen zijn gebaseerd op de beginselen van transparantie, objectiviteit en non-discriminatie. Een uitwerking hiervan is dat elke aan te besteden opdracht gemeld wordt bij een centraal meldpunt in Luxemburg. Het centraal meldpunt draagt zorg voor openbare publicatie. Op basis van deze publicatie kan elke marktpartij zijn interesse tonen en de aanbestedingsdocumenten opvragen.

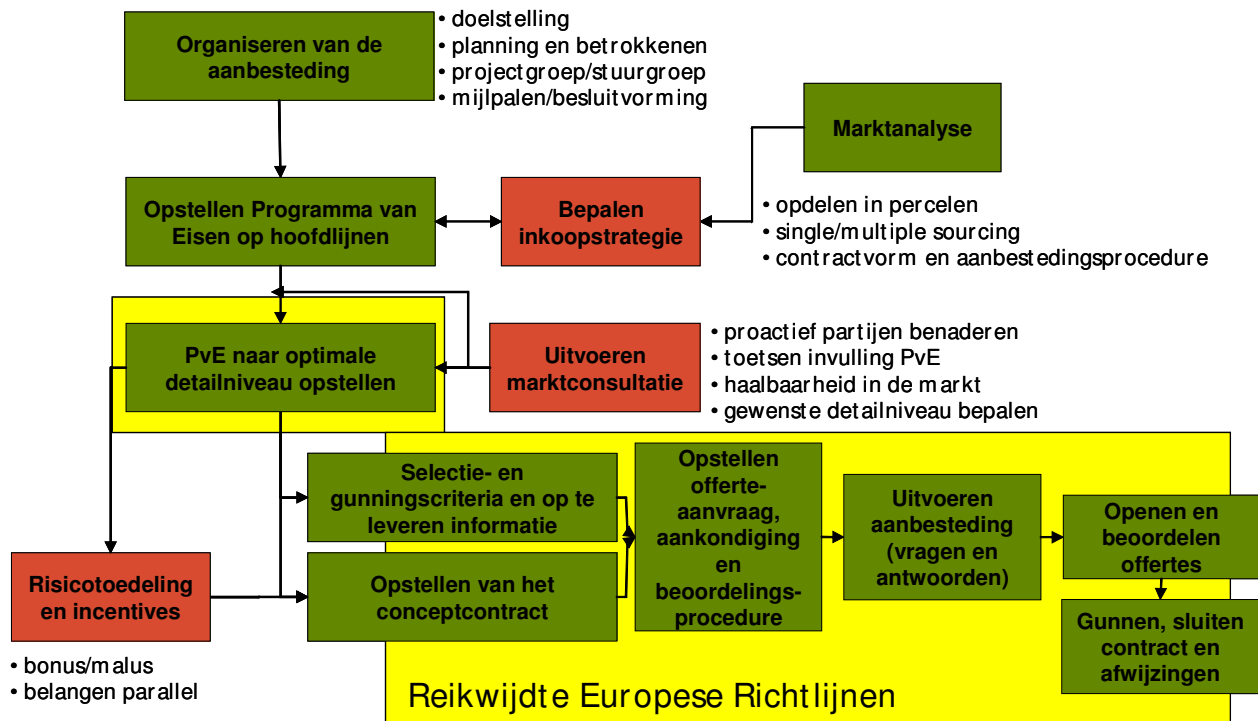
Een Europese aanbesteding is een bijzondere vorm van een inkoopproces. Ook in een dergelijk inkoopproces heeft de voorbereidende fase de meeste invloed op het resultaat.

De Europese aanbestedingsrichtlijnen bevatten voornamelijk voorschriften met betrekking tot de voorbereidende fasen van dit inkoopproces, de fasen ‘specificeren’ en ‘selecteren’. ‘Onderhandelen’ over ontvangen offertes is vrijwel uitgesloten. Dit leidt er toe dat u in de voorbereiding veel aandacht moeten geven aan het Programma van Eisen (eisen en wensen), de te hanteren beoordelingscriteria en bijvoorbeeld ook het betalingsregime en de risicoverdeling in het conceptcontract.

²⁴ www.senternovem.nl/duurzaaminkopen

²⁵ Drempelbedragen exclusief BTW (behoudens enkele uitzonderingen): Leveringen en diensten: Rijksoverheid: € 154.014,-, overige overheden en publiekrechtelijke instellingen: € 236.945,-; Werken: € 5.923.624,-

De reikwijdte van de Europese Richtlijnen is grafisch weergegeven in Figuur 4, waarbij de voorbereidende stappen in een professioneel inkoopproces als uitgangspunt zijn gehanteerd.



Betrek duurzaamheid vroeg in het aanbestedingsproces

Zoals ieder professioneel inkoopproces start een Europese aanbesteding met een gedegen voorbereiding. Hiertoe behoren het definiëren van de doelstelling van de aanbesteding, het opstellen van functionele specificaties, de inkoopstrategie en het organiseren van de aanbesteding.

Definiëren van de functionele specificaties

Een aanbesteding start met het onderzoek naar wat er moet worden aanbesteed. Door de inkoopbehoefte al in een zo vroeg mogelijk stadium goed te onderzoeken (is het echt nodig?) en kort (functioneel) te omschrijven (wat is nodig en waarvoor?), gaan duurzame(r) oplossingen eerder tot de mogelijkheden behoren. Het aanwezige organisatiebeleid dient hier uiteraard wel de ruimte voor te geven. Voorbeelden van specificaties waarin milieu een rol speelt vindt u op www.senternovem.nl/duurzaaminkopen onder milieuspecificaties

Het is nodig te weten wat de functionele inhoud van de aanbesteding is, om de aanbestedingsstrategie te bepalen en hierop het vervolg van het aanbestedingsproces te kunnen afstemmen.

Wanneer u twijfels of vragen heeft, kunt u voorafgaand aan een Europees aanbestedingstraject een marktconsultatie organiseren. Dit kunt u bijvoorbeeld doen wanneer u twijfelt of de markt bepaalde leveringen, werken of diensten kan leveren, of wanneer u verwacht dat technische oplossingen beheersingsproblemen zouden kunnen geven, of wanneer u niet weet welke randvoorwaarden de markt stelt. Een marktconsultatie²⁶ stelt u als aanbestedende organisatie in staat om de kennis en ervaring van marktpartijen te verzamelen en te gebruiken bij het opstellen van het uiteindelijke Programma van Eisen en van aanbestedingsdocumenten. U kunt als aanbesteder zelf direct partijen uitnodigen voor de marktconsultatie, maar u kunt ook via een openbare vooraankondiging de brede ‘Europese’ markt informeren. Het is van belang zeker te stellen dat, wanneer de feitelijke Europese aanbesteding start, elke deelnemer in deze Europese aanbesteding over dezelfde informatie beschikt om het beginsel van gelijkheid te respecteren. Dit betekent bijvoorbeeld dat u de informatie die tijdens de marktconsultatie aan marktpartijen is verstrekt als bijlage moet toevoegen aan de offerteaanvraag die in de Europese aanbesteding wordt gebruikt.

Voorbeeld provincie Noord-Holland

De provincie Noord-Holland voerde een marktconsultatie uit voor de start van een outsourcingproject van twee interne diensten (Informatisering&Automatisering en het Facilitair Bedrijf), waarbij onder andere personeel overgenomen zou moeten worden. In deze marktconsultatie stond de haalbaarheid van de outsourcing ter discussie. Dertien aanwezige marktpartijen beantwoordden de vraag of de voorgenomen uit te besteden diensten door de markt worden aangeboden, en in welke samenhang. Op basis van de antwoorden is een perceelindeling vastgesteld voor verschillende FB-diensten en I&A-diensten. Ook is besloten voor een drietal diensten een andere oplossing dan uitbesteding te zoeken.

U kunt de marktconsultatie uitstekend gebruiken om de mogelijkheden van duurzaamheid van een aan te besteden product of dienst te toetsen (bijvoorbeeld energiegebruik, afval en/of logistiek). De resultaten uit de marktconsultatie zijn directe input voor het uiteindelijke Programma van Eisen. De marktconsultatie heeft u immers inzicht opgeleverd over wat marktpartijen kunnen bieden binnen de door de aanbestedende dienst gestelde (functionele) ruimte op het gebied van duurzaamheid.

Aanbestedingsstrategie

De wijze waarop de aanbesteding zal worden uitgevoerd ligt vast in de aanbestedingsstrategie (inhoud en vorm van de aanbesteding en het te doorlopen aanbestedingstraject). Om de aanbestedingsstrategie te bepalen moeten in ieder geval besluiten worden genomen over:

- Uitgangspunten, doelstellingen en de reikwijdte van de inkoopbehoefte, onderkende risico's en de aanpak daarvan;
- Analyse van vraag en aanbod, waaronder een analyse van verwachte ontwikkelingen, potentiële leveranciers, marktaanbod, ontwikkelingen in de vraag, etc.;
- Marktbenadering op basis van de analyse van vraag en aanbod, waaronder beslissingen over de te volgen aanbestedingsprocedure, het aantal percelen, gewenste aantal contractpartijen, wijze waarop gunning en beoordeling zal plaatsvinden, etc.
- De te sluiten overeenkomst, waaronder de vorm van de overeenkomst (zoals een raamovereenkomst), de looptijd, etc.

²⁶ Ook wel marktdialoog genoemd

Organisatie van de aanbesteding

De organisatie van het aanbestedingsproces is afhankelijk van het aantal interne betrokkenen en het belang dat de aanbesteding heeft voor de eigen organisatie. In een plan van aanpak (organisatie van de aanbesteding) kunt u de organisatie van het aanbestedingsproces vastleggen.

Zeker bij complexe Europese aanbestedingen is het raadzaam om een multidisciplinair team te formeren (budgetverantwoordelijke, inkoper, milieucoördinator en eventueel een jurist), waarbij de projectgroep de aanbesteding uitvoert en een formele opdrachtgever op vooraf vastgestelde mijlpalen de beslissingen neemt. Het verdient duidelijk de voorkeur om ook de milieucoördinator deel te laten uitmaken van de projectgroep. Een projectgroep bevordert bovendien draagvlak voor duurzaamheid. Neem de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de projectgroepleden op in het Plan van Aanpak, evenals de planning en het budget van de aanbesteding.

Verwerk duurzaamheid in de selectie- en gunningscriteria

In de specificatiefase legt de aanbesteder de definitie van, de voorwaarden aan en de beslissingsfactoren voor de in te kopen leveringen, diensten of werken vast in verschillende documenten:

- Programma van Eisen;
- Conceptovereenkomst;
- Offerteaanvraag: Selectiecriteria;
- Offerteaanvraag: Gunningcriteria.

De keuze voor een leverancier en aanbieder wordt bepaald door de inzet van selectie- en gunningscriteria. De vorm van een product, werk of dienst wordt door het Programma van Eisen bepaald; de randvoorwaarden door de conceptovereenkomst. In de specificatiefase liggen dan ook de meeste kansen om duurzaamheid een rol te laten spelen.

Programma van Eisen

Startpunt voor het Programma van Eisen is de definitie van de inkoopbehoefte. Milieu- en sociale kenmerken kunnen zonder meer deel uit maken van de specificaties van een product of dienst (artikel 23.3.b en 23.8 uit de BAO). Hierbij valt te denken aan eisen en wensen gesteld aan bijvoorbeeld productieprocessen en –methoden, aan verpakking en aan de materialen waar bepaalde producten of werken uit bestaan.

Mocht het wenselijk zijn dat (onderdelen van) een product, werk of dienst voldoet aan een van de eisen van een bepaald certificaat of keurmerk voor duurzaamheid (maar ook in het algemeen), dan moeten de gestelde specificaties op Europees niveau zijn geaccepteerd. Natuurlijk moet het vragen van een certificaat of keurmerk wel relevant zijn voor het in te kopen product, werk of dienst.

Conceptovereenkomst

Op het moment dat de diensten, leveringen of werken (op)geleverd worden, zijn er een aantal randvoorwaarden van toepassing. U kunt deze opnemen in de conceptovereenkomst op basis van een afgewogen risicotoedeling. Denk bij randvoorwaarden bijvoorbeeld aan elementen als het betalingsregime, incentives (bonus/malus), intellectueel eigendom en aansprakelijkheden.

Met betrekking tot duurzaamheid kan de conceptovereenkomst twee functies vervullen. Allereerst kunt u in de conceptovereenkomst prestatie-indicatoren benoemen, waarmee u de prestaties van de leverancier periodiek kunt meten. Ten tweede kunt u slim omgaan met de contractduur in relatie tot nieuwe ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid. Denk bij het bepalen van de contractduur eens aan het volgende.

Stem de contractduur af op nieuwe (duurzame) ontwikkelingen die u verwacht, de verwachting of deze ontwikkelingen worden geïnitieerd of gevolgd door één of alle potentiële leveranciers. Afhankelijk van het bovenstaande kan het meer of minder nodig zijn om snel te kunnen switchen of een langdurig contract te sluiten waarin u de contractpartij tot ontwikkeling stimuleert. Het is essentieel om vooraf de vaste lengte van het contract en eventuele verlengingsopties te bepalen en vast te leggen.

Selectiecriteria

Selectiecriteria richten zich op het beoordelen van de geschiktheid van een marktpartij, zonder nog inhoudelijk naar zijn bieding te kijken. Met behulp van selectiecriteria bepaalt u of een marktpartij geschikt is om de aanbestede opdracht op een goede wijze uit te kunnen voeren. Selectiecriteria die u hierbij kunt hanteren zijn bijvoorbeeld gericht op zijn ervaring, omzet of milieueisen die u aan de organisatie heeft gesteld. (De artikelen 45 tot en met 53 uit de Europese Richtlijn (2004/18/EG) hebben betrekking op de selectiecriteria.)

In de Europese aanbestedingsregelgeving is een limitatieve opsomming opgenomen van mogelijke te hanteren selectiecriteria. De selectiecriteria zijn daartoe ingedeeld naar de volgende categorieën:

- Dwingende uitsluitingsgronden (artikel 45.1): voldoet een organisatie hier niet aan dan dient deze direct uitgesloten van deelname te worden aan het verdere aanbestedingsproces. Het gaat hier bijvoorbeeld om het zich schuldig hebben gemaakt aan omkoping, fraude en witwassen van geld;
- Facultatieve uitsluitingsgronden (artikel 45.3): voldoet een organisatie hier niet aan dan kan een aanbesteder de betreffende marktpartij uitsluiten van deelname aan het verdere aanbestedingsproces. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om organisaties die in staat van faillissement verkeren of die niet hebben voldaan aan hun verplichtingen ten aanzien van betaling van sociale verzekeringsbijdragen of belastingen;
- Financiële en economische draagkracht (artikel 48): een organisatie kan worden uitgesloten van deelname op financiële of economische gronden. Hieronder vallen (niet limitatief) een minimale omzeteis, een passende bankverklaring of een bewijs van verzekering tegen beroepsrisico's. Het is niet verplicht deze criteria in een Europese aanbesteding op te nemen, maar het kan wel wenselijk zijn;

Technische bekwaamheid (artikel 49, 49.2.g en 51): een organisatie kan worden uitgesloten van deelname op technische gronden. Hieronder vallen (limitatief) ervaring/referenties, opgave technici/technische organen/uitrusting, maatregelen voor kwaliteitscontrole en borging, studie- en beroepsdiploma's, maatregelen inzake milieubeheer, ervaring en betrouwbaarheid. Het is niet verplicht deze selectiecriteria in een Europese aanbesteding op te nemen maar het kan afhankelijk van de aan te besteden inkoopbehoefte wel wenselijk zijn.

Zoals uit voorgaande is af te leiden biedt alleen de categorie selectiecriteria ‘technische bekwaamheid’ mogelijkheden met betrekking tot duurzaamheid. Duurzaamheid moet dan wel relevant zijn voor de opdracht. Een aanbestedende dienst mag dan eisen dat een organisatie aan bepaalde normen van milieubeheer voldoet, mits deze op Europees niveau zijn geaccepteerd.

Voorbeelden van op Europees niveau geaccepteerde normen van milieubeheer zijn de milieucertificering ISO-14001 en de registratie bij EMAS (Eco-Management and Audit Scheme). Ook een milieujaarverslag is een geaccepteerd document dat u kunt opvragen. Nog maar een beperkt aantal organisaties beschikt over een van bovenstaande certificeringen, waardoor een aanbestedende dienst het risico loopt dat het aantal potentiële leveranciers door deze eis aanzienlijk wordt beperkt.

ISO-14001 beoordeelt het volgende:

- Milieubeleid Wat is het milieubeleid van de organisatie? En hoe zorgt de directie ervoor dat alle medewerkers bekend zijn met dit beleid?
- Planning Hoe achterhaalt de organisatie welke werkzaamheden een belangrijke invloed (kunnen) hebben op het milieu? Worden er, naar aanleiding hiervan, doelstellingen vastgesteld?
- Implementatie en uitvoering. Kunnen medewerkers ideeën over verbetering van het milieu kwijt en wordt daar wat mee gedaan? Weet het personeel wat voor invloed de werkzaamheden hebben op het milieu en hoe daar mee om te gaan? Hoe richt de organisatie de werkzaamheden zodanig in dat het milieu zo min mogelijk belast wordt? Bijvoorbeeld: worden gevaarlijke stoffen apart opgeslagen, wordt afvalwater gezuiverd?
- Controle en corrigerende maatregelen Wordt het proces in de gaten gehouden zodat tijdig kan worden ingegrepen voordat het milieu (verder) schade oploopt? Wordt bekeken of de doelstellingen (zie milieubeleid) gehaald gaan worden? Hoe gaat de organisatie om met afwijkingen? Worden er audits uitgevoerd om het systeem te kunnen beoordelen?
- Beoordeling door de directie: Wordt het milieuzorgsysteem door de directie beoordeeld op adequaatheid en doeltreffendheid? Wordt in de beoordeling meegenomen of het beleid en de doelstellingen zijn gehaald en of deze bijgesteld moeten worden?

ISO 14001 schrijft niet voor aan welke milieu-aspecten een organisatie moet gaan werken of hoe de processen ingericht moeten worden. Dat is aan de organisatie zelf om te bepalen. Om deze reden is de norm breed toepasbaar, zowel voor industriële bedrijven als voor dienstverleners of kantoororganisaties.

EMAS stelt als extra vereiste ten opzichte van ISO 14001, dat een milieujaarverslag voor het publiek moet worden opgesteld. EMAS is ten opzichte van ISO 14001 niet zo populair in Nederland. In juli 2003 waren 1143 Nederlandse bedrijven gecertificeerd voor ISO 14001, terwijl 27 Nederlandse bedrijven een EMAS-registratie bezaten.

(bron: <http://www2.nen.nl/nen/servlet/dispatcher.Dispatcher?id=083423>)

Om toch een eis met betrekking tot duurzaamheid aan de leverancier te stellen, is het ook mogelijk een selectie van normen uit de ISO-14001 of EMAS voor te schrijven. Gegadigden of inschrijvers op een aanbesteding kunnen dan aantonen hieraan te voldoen door ofwel het gewenste certificaat of bewijs te overleggen ofwel door middel van een beschrijving aan te tonen dat de organisatie aan de voorgeschreven normen voldoet.

Indien u een bepaald certificaat of milieukeur eist, moet u gelijkwaardige oplossingen altijd accepteren. Neem de opmerking 'of gelijkwaardig' daarom te allen tijde op in de offerteaanvraag.

De Gegadigde/Geïnteresseerde dient aan te tonen over een goedgekeurd milieuzorgsysteem te beschikken. De Gegadigde kan dit aantonen door het overleggen van de EMAS registratie, ISO-14001 certificaat of het aantoonbaar te maken met daaraan gelijkwaardige documenten waaruit blijkt dat de Gegadigde over een milieuzorgsysteem beschikt. Daarnaast kunt u referenties opvragen met betrekking tot ervaring met het leveren van duurzame producten, werken of diensten.

Gunningscriteria

De gunningscriteria zijn specifiek gericht op de inhoud van de bieding die wordt uitgebracht in een aanbestedingsproces.

Er zijn vanuit de Europese aanbestedingsrichtlijnen twee mogelijke manieren om een opdracht te gunnen:

- De laagste prijs. Hierbij wordt alleen de prijs van de aanbidding beoordeeld;
- De economisch voordeligste inschrijving. De aanbestedende dienst gunt aan de inschrijver op basis van meerdere beoordelingscriteria waaraan een aanbidding heeft voldaan, met de beste verhouding tussen prijs en andere factoren, zoals kwaliteit en/of duurzaamheid.

De toepassing van de (mix van) gunningscriteria en hun beoordeling bepalen de keuze voor een aanbidding.

De gemeente Ridderkerk stelde de volgende eisen aan batterijen voor de inkoop van pc's en monitoren en gunde vervolgens op basis van laagste prijs:

De batterijen voor de laptops dienen te voldoen aan de eisen van:

- Max. 0.0001 kwik;
- Max. 0.001 cadmium;
- Max. 0.01 lood.

Bij de aanbesteding van een grafdelfmachine heeft de gemeente Ridderkerk de volgende minimale eisen gehanteerd waarna werd gegund op basis van laagste prijs:

- Gevraagd is een dieselmotor met minimaal 50 pk. en voorzien van een roetfilter;
- De motor moet voldoen aan de huidige wettelijke milieueisen;
- De motor moet zijn voorzien van biologische hydraulische olie;
- De motor is uitgevoerd met overlast- en slangbreukbeveiligingen.

Bij gunning op economisch voordeligste aanbidding kunt u duurzaamheid opnemen in de minimale eisen, maar ook als gunningscriterium. In dat laatste geval moet u ook de wegingsfactor en beoordeling vaststellen:

- De wegingsfactor bepaalt het relatieve belang van duurzaamheid ten opzichte van de andere gunningscriteria. Door een relatief hoge weging toe te kennen aan de gunningscriteria met betrekking tot duurzaamheid, wordt niet alleen de keuze sterker beïnvloed door de beoordeling op duurzaamheid, maar maakt u ook aan de inschrijvers duidelijk dat u als aanbestedende dienst waarde hecht aan dit onderwerp;
- De beoordelingsprocedure beschrijft hoe de verschillende aanbiddingen op het gunningscriterium 'duurzaamheid' beoordeeld worden. Te denken valt aan een rapportcijfer voor de beschrijving van nieuwe ontwikkelingen, of een vooraf vastgesteld aantal punten dat wordt toegekend aan het gebruik van verschillende materialen in een bouwproject. Het moet te herleiden zijn op welke wijze de uiteindelijke beoordeling tot stand is gekomen (transparantie) en elke aanbidding moet op dezelfde wijze worden beoordeeld (objectiviteit). Verschillende duurzame oplossingen kunt u overigens goed door een expertteam laten beoordelen.

Weging en beoordeling

De gouden tip bij het kiezen van een beoordelingsmethode is 'droog oefenen': inschatten wat de gegadigden of inschrijvers zullen opleveren en vervolgens vaststellen hoe de resultaten uiteen lopen. Op basis daarvan besluit u of de verschillen in toegekende scores vergelijkbaar zijn met het verschil in aantrekkelijkheid van de aanbiddingen. Is het de bedoeling dat kleine verschillen worden opgeblazen in de score, of dat documenten met grote en relevante verschillen allemaal als rapportcijfer een zeven krijgen?

Het 'droog oefenen' wordt het uitvoeren van een scenarioanalyse genoemd. Dit gebeurt om de effecten van de combinatie van weging en beoordeling te kunnen inschatten. Hiermee bootst u na wat de effecten zijn voor de rangorde van aanbiddingen.

In de aanbestedingsregelgeving (artikel 54.2 uit 2004/18/EG) staat vermeld dat het relatieve gewicht van elk (sub)gunningscriterium vooraf aan de inschrijvers moet worden bekendgemaakt in de aanbestedingsdocumenten. Dit om transparantie in het aanbestedingsproces te garanderen. Deze regel pakt niet nadelig uit: door de weging en zelfs beoordeling zoveel mogelijk met de gegadigden of inschrijvers te delen, zijn zij beter in staat om een passende aanbidding te doen.

Benadruk duurzaamheid tijdens de contactmomenten met leveranciers

Inhoudelijk heeft u de aanbesteding in de specificatiefase vastgelegd. De enige mogelijkheid voor het meenemen van duurzaamheid in de selectiefase zit in de uitvoering van de aanbestedingsprocedure en het benadrukken van het belang van duurzaamheid in het contact met de gegadigden en/of inschrijvers.

De selectiefase start met het versturen van de aankondiging van de aanbesteding naar het centrale meldpunt in Luxemburg ter publicatie in de zogenaamde Tender Electronic Database (TED) (zie ook artikel 27 van de BAO). In deze aankondiging kunt u het belang van duurzaamheid al benadrukken. Daarnaast zijn er nog meer contactmomenten, waarin u duurzaamheid kunt verwerken.

Communicatie via aankondiging

- Communicatie via aanbestedingsdocumenten
- Inlichtingenrondes

Communicatie via aankondiging

Laat in de titel en/of definitie van de opdracht het aspect duurzaamheid al naar voren komen, bijvoorbeeld door gestelde doelstellingen expliciet te benoemen of de term ‘groene energie’ op te nemen indien het om een aanbesteding energie gaat;

Vermeld de selectiecriteria expliciet, waarbij bijvoorbeeld het hebben van een milieubeheersysteem een van de selectiecriteria is. Het vermelden van selectiecriteria in de aankondiging is niet verplicht. In principe wordt volstaan met het opnemen van een verwijzing naar de criteria in het op te vragen preselectiedocument of offerteaanvraag; Vermeld de gunningscriteria expliciet, waarbij de mate waarin duurzame oplossingen worden geboden binnen de functionele ruimte een van de beoordelingscriteria is. Het vermelden van gunningscriteria in de aankondiging is niet verplicht. In principe wordt volstaan met het opnemen van een verwijzing naar de criteria in het op te vragen preselectiedocument of offerteaanvraag;

Vermeld de weging van de gunningscriteria expliciet (facultatief in aankondiging, verplicht in offerteaanvraag), waarbij criteria met betrekking tot duurzaamheid een hoge weegfactor krijgen toegekend.

Communicatie via aanbestedingsdocumenten

In de offerteaanvraag kunnen de selectiecriteria, de gunningscriteria en de bijbehorende weging (artikel 27 van het BAO) dezelfde signaalfunctie hebben als in de aankondiging. Daarnaast kan een paragraaf over duurzaamheid en de achterliggende doelstellingen het belang daarvan benadrukken. Met het opnemen van alleen een duurzame paragraaf in de aanbestedingsdocumenten - maar het niet opnemen van milieu- en sociale aspecten in de selectie- of gunningscriteria - speelt duurzaamheid geen rol in het vaststellen van de keuze.

Inlichtingenrondes

Het is in een Europese aanbesteding mogelijk om een inlichtingenronde te organiseren met als doel vragen naar aanleiding van de aanbestedingsdocumenten te kunnen beantwoorden. Er zijn twee vormen van inlichtingenrondes te onderscheiden:

Schriftelijke inlichtingen, zoals de nota van inlichtingen. In een nota van inlichtingen is het mogelijk om – naast de beantwoording van vragen van geïnteresseerden of gegadigden – aanvullende informatie aan partijen te verstrekken;

Mondelinge inlichtingen, zoals een inlichtingenbijeenkomst. Voor de beantwoording van vragen kunt u kiezen om een inlichtingenbijeenkomst te organiseren, waarvoor u alle gegadigden of geïnteresseerden uitnodigt. De bijeenkomst is bedoeld om de gestelde vragen te behandelen en/of om aanvullende informatie te verstrekken. Van deze bijeenkomst stelt u een nota van inlichtingen op die u aan elke deelnemende partij toestuurt.

Additionele eisen met betrekking tot duurzaamheid horen niet thuis in de inlichtingenrondes. De inlichtingenrondes bieden slechts een toelichting van wat er al in de stukken staat.

Een aanbesteder is overigens vrij om het belang dat hij hecht aan duurzaamheid nog eens toe te lichten tijdens een te organiseren inlichtingenbijeenkomst.

Bijlage 7 Gemeente Vlaardingen

“Duurzaam Inkopen bij de gemeente Vlaardingen voor Gemeentelijke Interne Milieuzorg”
Geschreven door: Niels van de Wetering, stagiaire bij de gemeente Vlaardingen, voorjaar 2004.

Multifunctionals

Een multifunctional is een printer en kopieermachine in één. Er kan met deze machine zowel (dubbelzijdig) geprint als gekopieerd worden. De reden om juist voor multifunctionals te kiezen is dat bijna alle medewerkers betrokken zijn bij het gebruik van printers en kopieermachines.

Momenteel wordt er binnen de organisatie gebruik gemaakt van zowel printers als kopieermachines. Op de gangen of in aparte kamers staan alle apparaten samen. Verder maken enkele personen gebruik van aparte printers op de kamer, dit vanwege het uitprinten van privacygevoelige informatie.

De organisatie zou het meeste baat hebben bij een papierloze werkomgeving met bijvoorbeeld digitale aanlevering, verwerking en verzending van documenten. Hier worden reeds enkele softwareprogramma's voor gebruikt, zoals digitaal inboeken.

Het (direct) totaal digitaliseren van documentgebruik is vanwege een totaal ander werkproces een te grote stap. Multifunctionals kunnen hierbij wel een nuttige tussenstap zijn, dit vanwege de mogelijkheden van de machines om te kunnen faxen, scannen of e-mailen. De uitwerking van deze milieuspecificatie loopt gelijktijdig met het idee van de sectie automatisering om het bestaande contract met de leverancier open te breken en hierin de levering van multifunctionals op te nemen. Een offerte voor de multifunctionals is inmiddels bij de leverancier aangevraagd.

De duurzaamheidsaspecten waar voornamelijk de aandacht op wordt gericht:

- Papierverbruik: per jaar wordt er 44.000 kilo papier verbruikt;
- Energieverbruik: momenteel zijn er meerdere machines in gebruik waar één machine ook afdoende is;
- Transport: minder papierverbruik betekent minder transport waardoor er minder milieubelasting ontstaat;
- Onderhoud: bij gebruik van minder machines is er minder onderhoud nodig.

Milieueffecten

Printers en kopieermachines brengen milieueffecten met zich mee. Van de wieg tot het graf vinden onder andere de volgende milieubelastende handelingen plaats:

- Winning van grondstoffen;
- Transport van grondstoffen;
- Bewerken van grondstoffen;
- Transport van (half)fabrikaat;
- Bewerking van (half)fabrikaat;
- Transport van componenten;
- Eventuele samenstelling van componenten tot onderdelen;
- Transport van onderdelen;
- Samenstellen van onderdelen tot kantoormachine;
- Inpakken van kantoormachine;
- Transport van kantoormachine naar eventuele importeur;
- Transport naar klant;
- Energieverbruik machine;
- Papierverbruik;
- Tonerverbruik;
- Onderhoud;
- Machine als afval.

Bij elk van deze handelingen wordt het milieu belast door onder andere het gebruik van fossiele brandstoffen, de uitstoot van milieubelastende stoffen en de productie van restafval. Er dient vermeld te worden dat sommige onderdelen hergebruikt kunnen zijn en daardoor de milieubelasting uit de grondstoffase niet meer terugkomt.

Deze punten zijn uiteraard zeer globaal maar het geeft een globale indruk dat, voordat het apparaat op de plek van bestemming is, er al vele milieubelastende handelingen uitgevoerd zijn.

De kantoormachines leveren zoals aangegeven ook milieubelasting op als ze binnen de organisatie in gebruik zijn. De milieubelasting ligt hier bij het energieverbruik, papierverbruik en tonerverbruik.

Ook bij onderhoud van de kantoormachines wordt het milieu belast. Hoe minder apparaten er zijn, hoe minder onderhoud.

Gegevens van printers en kopieermachines binnen de gemeente

Binnen de gemeente Vlaardingse zijn er 45 kopieermachines en 78 printers aanwezig.

De vervangingsmogelijkheden

De multifunctionals zijn de laatste jaren sterk doorontwikkeld. Naast de gebruikelijke mogelijkheden om zowel te printen als te kopiëren is het tegenwoordig ook mogelijk om te faxen, scannen, documenten op te slaan en te e-mailen.

Het is niet verstandig om alle mogelijkheden direct toe te passen. De nadruk dient allereerst gelegd te worden op het vervangen van de kopieermachines en de printers. Zoals eerder vermeld kunnen andere gebruiksmogelijkheden zoals faxen, scannen en e-mailen op een later tijdstip worden geïntroduceerd.

Eisen aan multifunctionals

- De minimale eisen aan de multifunctionals moeten zijn:
- Mogelijkheid tot kopiëren en printen;
- Mogelijkheid tot dubbelzijdig uitprinten en kopiëren;
- Mogelijkheid tot uitprinten en kopiëren op A3 formaat;
- Mogelijkheid tot aanzetten van energiespaarstand;
- Mogelijkheid tot het blijven gebruiken van planet+ papier of (minstens) gelijkwaardig;
- Automatische invoer;
- Vergroten en verkleinen;
- Voorzien van Nederlandse handleiding, inclusief een poster met instructies bij elke machine.

De mate van beschikbaarheid

Een korte inventarisatie op internet leert dat de multifunctionals door diverse fabrikanten met verschillende opties worden aangeboden. Het aanbod om een juist product uit te kunnen kiezen is dan ook groot genoeg. Eigenlijk reikt hier de beschikbaarheid van het assortiment van Canon omdat het contract met deze leverancier zeer waarschijnlijk opgebroken zal worden. Canon heeft diverse modellen van multifunctionals beschikbaar.^{(18),(19),(20),(21),(22)}

Het aantal beschikbare leveranciers

Er zijn diverse leveranciers beschikbaar, er is echter sprake van een mogelijke contractverlenging waardoor vergelijking van leveranciers geen zin heeft.

Duurzaamheidswinst

Papierverbruik

Het papierverbruik binnen de organisatie is 44.229 kilogram per jaar. Het briefpapier, fotopapier en A3-papier is hierbij niet meegerekend. Onder de sectie Services valt de centrale repro die zorg draagt voor het afdrukken en kopiëren van grote hoeveelheden documenten. De centrale repro verbruikt op jaarbasis ongeveer 3,8 miljoen vellen A-4. De ongeveer 3,8 miljoen vellen staan gelijk aan 18.960 kilogram papier per jaar. Alles wat dubbelzijdig afgedrukt kan worden, wordt dan ook door de centrale repro gedaan. Het accent voor papierbesparing ligt dan ook niet bij de centrale repro. Decentraal wordt er dus $44.229 - 18.960 = 25.269$ kilogram verbruikt voor zowel printen als kopiëren.

Decentraal worden er jaarlijks 2,3 miljoen vellen A-4 gebruikt voor het maken van kopieën. Dit aantal staat gelijk aan 11.476 kg. Geschat wordt dat 10% hiervan dubbelzijdig is. De hoeveelheid dubbelzijdig gekopieerd papier komt dan op een hoeveelheid van ongeveer 1.148 kilogram. De hoeveelheid prints, die enkelzijdig zijn komen dan uit op $11.476 - 1.148 = 10.328$ kilogram.

De hoeveelheid papier geprint is dan $25.269 - 11.476 = 13.793$ kg.

De totale hoeveelheid enkelzijdige afgedrukte documenten is dan: $10.328 + 13.793 = 24.121$ kilogram.

Aangenomen wordt dat bij het toepassen van dubbelzijdig printen en kopiëren er van de 24.121 kilogram er 20% nog altijd enkelzijdig uit de machine komt. Dit is gelijk aan een hoeveelheid van 4.824 kg.

Er is dan een potentiële besparing van $(24.121 - 4.824) / 2 = 9.649$ kilogram papier per jaar mogelijk.

Het besparen van jaarlijks 9.649 kilogram betekent:

- Het jaarlijks besparen van 774 dozen van papier met elk 2.500 vel (planet);
- Het jaarlijks besparen van meer dan 1,9 miljoen A4 vellen (planet);
- Het jaarlijks besparen van een 'papierweg' (in de lengte van een A4-vel) van 574 kilometer (planet);
- Het jaarlijks besparen van 38% van het decentrale papierverbruik (planet);
- Het jaarlijks besparen van 11.030 euro door minder papiergebruik (profit).

Energie

Bij vervanging van de printers en kopieermachines is de verwachting dat er een aanzienlijke hoeveelheid energie zal worden bespaard (planet en profit). Na telefonisch contact met de huidige leverancier over de mogelijke energiebesparing kon er geen inzicht worden gegeven in percentages of hoeveelheden. Wellicht dat er bij de offerte van de leverancier, die binnenkort bij de gemeente Vlaardingen ingediend wordt, meer informatie wordt geboden. Een onderzoek naar de energiebesparing is vanwege het uitgebreide karakter niet mogelijk.

Onderhoud

Het onderhoud zal bij de multifunctionals, vanwege betere technieken, een stuk minder zijn dan bij de huidige printers en kopieermachines. Ook hier is geen bedrag te noemen en kan wellicht de komende offerte van de leverancier meer inzicht geven (people, planet en profit).

Opstellen duurzaamheidscriteria

Bij de duurzaamheidscriteria is een onderscheid te maken tussen algemene criteria, knock-out criteria en duurzaamheidsaspecten. Bij de algemene criteria gaat het om het gevoerde milieubeleid van de leverancier. De knock-out criteria zijn criteria waar de leverancier minimaal aan moet voldoen. Kan hij hier niet aan voldoen dan volgt uitsluiting bij de gunning. De duurzaamheidsaspecten die de leverancier meeneemt worden meegewogen en kunnen dus een aanzienlijk aandeel hebben bij de gunning.

De criteria worden hieronder nader uitgewerkt en zijn gebaseerd op eisen uit de laatste aanbesteding. Bij de meeste aanbestedingen zou deze opzet gebruikt kunnen worden.

Algemeen

De leverancier dient aan te geven in hoeverre hij over een operationeel milieuzorgsysteem beschikt zoals bijvoorbeeld ISO 14001 of BS 7750. Als de leverancier hier niet over beschikt dient hij aan te tonen dat hij minimaal aan de volgende eisen voldoet:

- Er is een milieubeleidsverklaring;
- Er is een milieuprogramma met punten ter voorkoming van milieubelasting;
- Er is binnen de organisatie een milieucoördinator aangesteld;
- Er wordt in het milieuverslag of eventuele andere rapportage verslag gedaan over genomen milieuactiviteiten.

Knock-out criteria

De knock-out criteria zijn als volgt:

- De leverancier verplicht zich om het Convenant Verpakkingen III na te leven;
- De leverancier neemt de verpakkingsmaterialen weer mee terug;
- De leverancier dient te wijzen op milieuvriendelijke alternatieven die door hem aangeboden worden;
- De leverancier leeft alle vergunningsvoorschriften na en is aansprakelijk voor de schade bij het niet naleven hiervan;
- De leverancier rapporteert, op verzoek van de gemeente Vlaardingen, hoe wordt geprobeerd om milieubelasting te verminderen zoals bijvoorbeeld bij het onderhoud.

Duurzaamheidsaspecten waarvan de antwoorden worden gewogen in de gunning zijn als volgt.

- Er dient aangegeven te worden in hoeverre bij de verpakking rekening gehouden wordt met het milieu; in hoeverre wordt er gebruik gemaakt van bulkverpakkingen en in hoeverre wordt er gebruik gemaakt van minder milieubelastende verpakkingen of verpakkingen die meerdere malen zijn te gebruiken;
- Er dient aangegeven te worden in hoeverre de materialen van de apparaten reeds hergebruikt zijn en nog hergebruikt kunnen worden. Indien hergebruik niet mogelijk is dient er een andere verwerkingswijze aangegeven te worden;
- Er dient gebruik gemaakt te worden van energiezuinige apparatuur en zomogelijk van een energieklok die de apparatuur automatisch aan, uit en/of stand-by schakelt;
- Er dient aangegeven te worden in hoeverre de warmte-emissie beperkt wordt;
- Er dient aangegeven te worden hoe in het vervoersplan rekening wordt gehouden met het milieu;
- Er dient aangegeven te worden in hoeverre er rekening met het milieu wordt gehouden bij schoonmaak / onderhoud van de apparaten.