

DUURZAAM INKOPEN VAN VRAAG TOT UITVOERING

*CASESTUDIES VAN DE GEMEENTE UTRECHT EN DE PRODUCTGROEPEN CATERING EN
RENOVATIE VAN GEBOUWEN*

11 april 2016

Fenna Braune
890727-120100

Scriptiebegeleider:

Dr. Ir. Kris van Koppen

Vakgroep milieubeleid

Wageningen Universiteit

Externe begeleider:

Thea Smid-Verheul

Inkoopstrateg

Gemeente Utrecht



Abstract

Dit onderzoek laat zien welke factoren invloed hebben op duurzaam inkopen van gemeenten binnen een inkoopopdracht. Deze factoren kunnen gemeenten ondersteunen in het systematisch in kaart brengen van hun mogelijkheden voor duurzaam inkopen. Vervolgens is gekeken naar de factoren voor duurzaam inkopen bij de gemeente Utrecht en de productgroepen catering en de renovatie van gebouwen. Door twee uiteenlopende productgroepen als case studies te nemen kan aangenomen worden dat overeenkomstige bevindingen voor meerdere productgroepen gelden. De toepassing van de factoren bij de gemeente Utrecht en de productgroepen heeft bijgedragen aan het formuleren van indicatoren met drie ambitieniveaus om duurzaam inkopen te meten voor de gemeente Utrecht. Het model kan gemakkelijk aangepast worden aan de gestelde doelen en in gebruik genomen methodes voor duurzaamheid door gemeenten en productgroepen. Het model maakt gemeenten minder afhankelijk van nationale afspraken en stelt gemeenten in staat om duurzaam inkopen te meten en te stimuleren vanuit hun eigen doelen en middelen.

INHOUDSOPGAVE

I.	Figuren en Tabellen	v
1	Introductie.....	1
1.1	Probleemstelling	1
1.2	Onderzoeksvragen.....	2
1.3	Leeswijzer	3
2	Methode	5
2.1	Stap 1 Onderzoek naar factoren.....	5
2.2	Stap 2a Onderzoek naar duurzaam inkopen door de gemeente Utrecht	5
2.3	Stap 2b Onderzoek naar duurzaam inkopen van renovatie van gebouwen en catering.....	5
2.4	Stap 3 Model voor duurzaam inkopen	8
2.5	Het ambitieweb.....	11
3	Wetgeving en literatuur	13
3.1	Het inkoopproces	13
3.2	Bespreking van factoren voor duurzaam inkopen	18
3.3	Overzicht van factoren voor duurzaam inkopen.....	25
4	Nationaal beleid en beleid van de gemeente Utrecht.....	29
4.1	Een decennium duurzaam inkopen 2005–2015	29
4.2	Het Utrechtse duurzaam inkopenbeleid	30
4.3	Bespreking factoren voor duurzaam inkopen.....	33
4.4	Overzicht factoren voor duurzaam inkopen	38
5	Renovatie van gebouwen en catering.....	41
5.1	Renovatie van Gebouwen	41
5.2	Catering	49
5.3	Overzicht van factoren voor duurzaam inkopen.....	54
6	Het model.....	57
6.1	Eerste opzet voor indicatoren.....	57
6.2	Ervaringsdeskundigen aan het woord	58
6.3	De samengestelde indicator	66
7	Discussie	71
7.1	Randvoorwaarden	71
7.2	Interne validiteit.....	72

7.3	Externe validiteit.....	72
7.4	Breder perspectief.....	73
8	Conclusie.....	75
9	Aanbevelingen.....	77
10	Bronnen.....	78
10.1	Interviews.....	78
10.2	Aanbestedingsdocumenten.....	78
10.3	Literatuurlijst.....	81
11	Bijlagen.....	89
11.1	Stappenplan samengestelde indicator OECD (2008).....	89
11.2	Selectie en codering aanbestedingsdocumenten.....	90
11.3	Verkennde interviews.....	91
11.4	Indicatoren interviews.....	92
11.5	Aanbestedingsprocedures.....	93
11.6	Contractvormen.....	94

I. FIGUREN EN TABELLEN

Figuur 2-1 Ambitiweb duurzaam inkopen gemeente Utrecht (Smid-Verheul, 2015).....	11
Figuur 3-1 Overzicht EMVI criteria (Aanbestedingswet 2012).	15
Figuur 3-2 Hoofd- en subcategorieën van product service systems. Tukker (2004, p.248).	21
Tabel 2-1 Interviews Utrecht	5
Tabel 2-2 Interviews productgroepen.....	8
Tabel 2-3 Interviews indicatoren	9
Tabel 2-4 Voor- en nadelen van samengestelde indicatoren	10
Tabel 3-1 Fases van het inkoopproces volgens het VNG model	17
Tabel 3-2 Overzicht factoren duurzaam inkopen	27
Tabel 4-1 Doelen Utrechts inkoopbeleid.....	32
Tabel 4-2 Inkoopproces gemeente Utrecht	33
Tabel 4-3 Taken verwervingsteam.....	34
Tabel 4-4 Overzicht factoren voor duurzaam inkopen van de gemeente Utrecht	39
Tabel 5-1 Overzicht van factoren voor duurzaam inkopen van de renovatie van gebouwen	48
Tabel 5-2 Overzicht van factoren voor duurzaam inkopen van catering	53
Tabel 6-1 Eerste opzet indicatoren verduurzaming van het inkoopproces	57
Tabel 6-2 Wegingsfactoren	58
Tabel 6-3 Model duurzaam inkopen.....	69
Tabel 11-1 Stappenplan samengestelde indicator.....	89
Tabel 11-2 Codering van en voor de aanbestedingsdocumenten	90
Tabel 11-3 Stappenplan aanbestedingsprocedures.....	93
Tabel 11-4 Procedures gehanteerd door de gemeente Utrecht.....	93
Tabel 11-5 Contractvormen.	94

1 INTRODUCTIE

1.1 PROBLEEMSTELLING

Duurzaam inkopen is één van de vele beleidsinstrumenten die de Nederlandse overheid tot haar beschikking heeft om duurzaamheid te stimuleren (Zoeteman, Slabbekoorn, Smeets, Dagevos, & Mommaas, 2014). De gedachte achter duurzaam inkopen is dat overheden markten kunnen verduurzamen door hun uitgaven duurzaam te besteden. Met duurzaam inkopen vraagt de overheid duurzame producten en oplossingen aan de markt, waarin rekening wordt gehouden met milieuaspecten gedurende het productieproces en de gebruikersfase.

In Nederland kreeg duurzaam inkopen aanzienlijk meer aandacht nadat de motie van Koopmans–De Krom was geaccepteerd in 2005 (Koopmans, & De Krom, z.d.). Deze motie eist 100% duurzaam inkopen van de rijksoverheid in 2010, en betrokkenheid van andere overheidsinstanties. Dit werd in het klimaatakkoord van 2007–2011 vastgelegd (VNG et al., 2007). In hetzelfde akkoord werd vastgelegd dat gemeenten in 2015 100% duurzaam zullen inkopen.

Om de overheid door het proces van duurzaam inkopen te begeleiden is er landelijk beleid ontwikkeld (Van Geel, 2006a). Dit beleid omvat het ontwikkelen van nationale milieucriteria voor diverse productgroepen, het monitoren van de voortgang, het communiceren naar belanghebbenden, en het stimuleren van innovatie en van een verhoogde betrokkenheid van gemeenten, provincies en waterschappen (Koppert et al., 2013). De milieucriteria, bestaan onder andere uit verplichte minimumeisen waaraan voldaan moet worden om 100% duurzaam in te kopen. De nationale milieucriteria zijn gepubliceerd door PIANOo, het expertisecentrum van publiek aanbesteden (PIANOo, z.d.a). Deze zogenaamde PIANOo criteria zijn opgesteld in samenspraak met de markt.

Het landelijk beleid heeft tot dusver niet geleid tot een succesvolle implementatie van duurzaam inkopen door de overheid. De rijksoverheid heeft daarom het ‘Plan van aanpak maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) overheden 2015–2020’ gepubliceerd (Mansveld, 2015a). Staatssecretaris Mansveld schrijft hierover: ‘De ontwikkelrichting voor MVI (maatschappelijk verantwoord inkopen) verschuift hierbij van het toepassen van minimumeisen naar het aanmoedigen en/of uitnodigen van leveranciers om zo duurzaam mogelijk producten en diensten te leveren’ (Mansveld, 2015b p.1).

Tot op heden blijkt het een uitdaging om duurzaam inkopen in de praktijk te brengen (Bratt, Hallstedt, Robèrt, Broman, & Oldmark, 2013; Guenther, Hueske, Stechemesser, & Buscher, 2013; Günther & Scheibe, 2006; National Audit Office, 2005 en Testa, Annunziata, Iraldo, & Frey, 2014). Uit deze onderzoeken blijkt dat duurzame oplossingen nog vaak worden gezien als duurder, van mindere kwaliteit, of lastig te vinden. Daarnaast is er weinig kennis over duurzaamheid en over het doel van duurzaam inkopen. Tevens is wet- en regelgeving niet altijd toereikend om duurzaam inkopen te faciliteren.

De gemeente Utrecht wil deze uitdaging aangaan en duurzaam inkopen stimuleren en verder ontwikkelen door duurzaam inkopen te gaan meten. De gemeente Utrecht wil hierbij gebruik maken van ambitieniveaus voor duurzaam inkopen. Deze ambitieniveaus moeten ervoor zorgen dat een

bepaald niveau van duurzaamheid bij een inkoopopdracht wordt meegenomen. Vanwege de diversiteit van duurzaamheid en de variatie aan inkoopopdrachten is een oplossing dat zich enkel richt op bijvoorbeeld het verminderen van CO₂-uitstoot of het verduurzamen van consumptie niet afdoende.

Deze scriptie gaat daarom op zoek naar een manier om duurzaam inkopen te meten voor verschillende productgroepen. Tot dusver is er geen onderzoek gedaan naar hoe duurzaam inkopen in het gehele inkoopproces van een inkoopopdracht gemeten kan worden. Het is echter wel belangrijk dat dit gebeurt om te voorkomen dat goede stappen richting duurzaam inkopen elders in het proces te niet worden gedaan of niet uitvoerbaar zijn. Gezien de beperkte kennis die beschikbaar is over dit onderwerp, heb ik ervoor gekozen om deze scriptie te richten op twee diverse productgroepen: de renovatie van gebouwen en catering. Het gebruik van deze twee verschillende productgroepen, kan helpen bij het geven van een mogelijke invulling aan ambitieniveaus voor een brede groep inkoopopdrachten. De focus op het meten van duurzaam inkopen maakt dit onderzoek een innovatieve verkenning. Het doel van een innovatieve verkenning is 'om alleen de mate van vertrouwdheid met de eigenschappen van stoffen en procedures die nodig is om ze te manipuleren te verwerven ten einde het gewenste effect of product te bereiken' (Stebbins, 2001, p. 3, vertaling door auteur). Voor deze scriptie betekent dit dat ik enkel op zoek ben gegaan naar informatie die kan bijdragen aan het meten van duurzaam inkopen.

1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

De hoofdvraag die deze scriptie wil beantwoorden is:

- Welke mogelijke invullingen van ambitieniveaus voor duurzaam inkopen kunnen worden gebruikt door de gemeente Utrecht om het duurzaam inkopen van een inkoopopdracht te kunnen meten?

De deelvragen die helpen bij het beantwoorden van de hoofdvraag zijn:

- Welke factoren dragen bij aan duurzaam inkopen?
- Wat houdt duurzaam inkopen in bij de gemeente Utrecht?
- Welke mogelijkheden zijn er voor duurzaam inkopen voor de productgroepen catering en de renovatie van gebouwen?
- Welke indicatoren en ambitieniveaus kunnen gebruikt worden door de gemeente Utrecht om duurzaam inkopen te kunnen meten?

1.2.1 DEFINITIE DUURZAAM INKOPEN

Om deze onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is een definitie van duurzaam inkopen nodig. In het Klimaatakkoord staat hierover: 'Om vast te stellen wat onder "duurzaam inkopen" wordt verstaan, worden voor alle relevante productcategorieën van overheidsaanschaffingen duurzaamheidcriteria opgesteld. Deze criteria moeten passen binnen de bestaande Europese en nationale mededinging- en aanbestedingswetgeving' (VNG et al., 2007, paragraaf 3, art.4.2).

Zoeteman, Snoey, Wentink, & Klein (2016) vonden in hun interviews met 14 verschillende gemeenten dat er meerdere interpretaties zijn van duurzaam inkopen: 'Naast duurzaam inkopen is er sprake van

begrippen als maatschappelijk verantwoord inkopen, klimaatneutraal inkopen, circulair inkopen, biobased inkopen, FairTrade inkopen, etc.’ (Zoeteman et al., 2016, p. 34)

In de twee monitors van duurzaam inkopen die in 2008 en 2010 zijn uitgevoerd is duurzaam inkopen op verschillende manieren gedefinieerd (KPMG, 2011 en PWC, 2009).

In de monitor duurzaam inkopen 2008 wordt een inkoop ‘geclassificeerd als duurzaam, als de inkoop voldoet aan alle duurzaamheidseisen van deze productgroep’(PWC, 2009, p. 13). In de monitor duurzaam inkopen 2010 is echter een andere methode gebruikt. Hier wordt een inkoopopdracht als duurzaam geclassificeerd als de PIANOo criteria zijn toegepast in de aanbestedingen of de offerte aanvragen (KPMG, 2011, p. 8).

De nadruk van duurzaam inkopen is dus verschoven van de inkoop naar de aanbesteding, of van de uitkomst naar de vraag. Daarbij komt dat zowel in de monitor van 2008 als van 2010 enkel werd gekeken naar de productgroepen waar PIANOo criteria voor zijn. Zolang er voor een inkoopopdracht geen PIANOo criteria zijn, worden deze buiten beschouwing gelaten voor het meten van duurzaam inkopen. Daarnaast staan ook de PIANOo criteria zelf onderdruk en worden ze gezien als verouderd of in strijd met wet- en regelgeving (Koppert et al., 2013).

De meest recente definitie van duurzaam inkopen of maatschappelijk verantwoord inkopen is ‘dat bij de inkoop van producten, diensten en werken de effecten op people(mensen), planet(planeet/milieu) en profit/ prosperity (winst/welvaart)worden meegenomen’ (Mansveld, 2015a). De definitie van duurzaam in deze scriptie beperkt zich echter tot het milieu.

1.2.2 DEFINITIE INKOOPOPDRACHT

Inkoopopdrachten kunnen worden onderverdeeld in werken, leveringen en diensten:

- Werken zijn ‘het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen’ (Aanbestedingswet 2012, art 1.1)
- ‘Leveringen omvatten aankoop, huur, lease en huurkoop van producten’ (PIANOo, z.d.b)
- Diensten zijn ‘alle inkopen die niet onder Werken of Leveringen vallen’(PIANOo, z.d.b).

1.3 LEESWIJZER

In het volgende hoofdstuk wordt de methode toegelicht. Hoofdstuk drie behandelt de factoren die invloed hebben op duurzaam inkopen. In hoofdstuk vier en vijf wordt de praktische invulling van deze factoren voor de gemeente Utrecht, en de productgroepen renovatie van gebouwen en catering onderzocht. In hoofdstuk zes worden de factoren vertaald naar een model om duurzaam inkopen te meten. Hoofdstuk zeven, acht en negen zijn achtereenvolgens de discussie, conclusie en aanbevelingen.

2 METHODE

In dit hoofdstuk licht ik de methode toe aan de hand waarvan ik dit onderzoek heb uitgevoerd. Dit onderzoek bestaat uit drie stappen die de volgorde van de subonderzoeksvragen volgen. Per stap wordt weergegeven wat het doel is, en hoe deze wordt uitgevoerd.

2.1 STAP 1 ONDERZOEK NAAR FACTOREN

Het doel van deze stap is om te komen tot een overzicht van factoren die duurzaam inkopen kunnen stimuleren. Het overzicht is gebaseerd op de Aanbestedingswet 2012, het inkoopproces gehanteerd door Nederlandse gemeenten, wetenschappelijke literatuur, en beleidsevaluaties. Gedurende de uitvoering van stap 2 en de voorbereiding van stap 3 hebben Zoeteman et al. (2016) de resultaten van hun onderzoek naar ambities voor duurzaam inkopen van gemeenten gepubliceerd. Gezien de hoge relevantie voor dit onderzoek van Zoeteman et al. (2016) heb ik hun resultaten later nog opgenomen in het overzicht. Bevindingen uit de volgende stappen kunnen in dit overzicht geplaatst worden en daardoor gemakkelijk worden vergeleken en samengevoegd.

2.2 STAP 2A ONDERZOEK NAAR DUURZAAM INKOPEN DOOR DE GEMEENTE UTRECHT

In deze stap worden het inkoopproces van de gemeente Utrecht toegelicht en de stappen die ondernomen worden om duurzaam in te kopen. Het doel hiervan is om erachter te komen:

- Welke factoren van het overzicht al goed zijn opgenomen door de gemeente Utrecht en wellicht als basis voor ambitieniveaus kunnen dienen en
- Welke factoren minder toegepast worden en daarom wellicht extra aandacht vragen en meer geschikt zijn voor een hoger ambitieniveau.

Informatie over de gemeente Utrecht is afkomstig van beleidsdocumenten en één interview, zie Tabel 2-1. Het interview is gehouden met twee adviseurs contract- en leveranciersmanagement van concerninkoop. De adviseurs heb ik gesproken omdat zowel in de literatuur als in de beleidsdocumenten contract- en leveranciersmanagement weinig werd besproken.

Tabel 2-1 Interviews Utrecht

expertise	Geïnterviewde	Referentie
Inkoopafdeling	Adviseurs contractmanagement van Concerninkoop.	Interview ACM COIN, 2016

2.3 STAP 2B ONDERZOEK NAAR DUURZAAM INKOPEN VAN RENOVATIE VAN GEBOUWEN EN CATERING

Deze stap heeft als doel om te kijken in hoeverre de toepassing van de factoren verschillen tussen productgroepen. Hieruit moet blijken of het mogelijk is indicatoren met ambitieniveaus te ontwikkelen voor alle inkoopopdrachten, of dat de indicatoren per productgroep moeten verschillen. Ik heb voor deze productgroepen gekozen omdat gebouwen en catering een grote impact op het milieu hebben (EC, 2011). Naast de impact op het milieu heb ik deze productgroepen gekozen omdat ze sterk van elkaar verschillen. Voor de renovatie van één gebouw kunnen er meerdere aanbestedingen worden gedaan voor het ontwerp en de renovatie, terwijl catering een raamovereenkomst heeft. Tevens wordt catering bekostigd door de gemeente en de individuele consument, terwijl bij de renovatie van

gebouwen de kosten worden voldaan door wederom de gemeente en eventuele andere grote partijen. Ook wordt er vele malen meer geld uitgegeven aan de renovatie van gebouwen dan aan catering door de gemeente Utrecht. Wanneer er overeenkomsten zijn tussen deze twee productgroepen voor maatregelen voor duurzaam inkopen kan het zijn dat deze maatregelen ook voor andere productgroepen gelden. Het is echter niet uitgesloten dat bij andere productgroepen factoren meer of minder aanwezig zijn dan bij catering en de renovatie van gebouwen. De informatiebronnen voor deze stap komen van bestaande milieurichtlijnen en –criteria, aanbestedingsdocumenten en interviews.

2.3.1 MILIEURICHTLIJNEN EN –CRITERIA

De bestaande milieurichtlijnen zijn voor beide productgroepen de milieucriteriadocumenten van PIANOo (PIANOo, 2015, 2016). Daarnaast is er de brochure ‘catering steeds duurzamer’ van VENECA, de vereniging Nederlandse cateringorganisatie, en de criteria voor duurzame bedrijfsrestaurants van Green Key, een internationaal keurmerk, gebruikt voor catering (Green Key, 2015 en Veneca, 2014). Voor de renovatie van gebouwen zijn de criteria van BREEAM–NL, een beoordelingsmethode om de duurzaamheidsprestatie van gebouwen te bepalen, en GPR gebouw, de Gemeentelijke Praktijk Richtlijn voor duurzaam bouwen, meegenomen (BBN adviseurs, z.d. en DGBC, 2014). De milieurichtlijnen zijn erg uitgebreid en daarom wordt slechts een kleine selectie van de milieurichtlijnen besproken in deze stap. De resultaten van de interviews kwamen allen gedeeltelijk overeen met criteria in de milieurichtlijnen, hier heb ik gekozen om alleen de interviews te vermelden. In de rest van deze paragraaf wordt kort toegelicht waarom voor deze milieurichtlijnen en –criteria is gekozen.

Renovatie van gebouwen

De PIANOo criteria voor de renovatie van gebouwen gelden voor renovaties waarbij de totale kosten van de renovatie meer dan 25% van de waarde van het gebouw bedragen (PIANOo, 2016). De criteria gelden alleen voor kantoorgebouwen en niet voor monumenten in verband met het unieke karakter van monumenten en aanvullende eisen. De minimumeis van PIANOo is ‘De inschrijver realiseert een gebouw dat voldoet aan niveau C voor elke duurzaamheidscategorie zoals opgenomen in de tabel in bijlage 1 en nader omschreven in de toelichting daarbij’ (PIANOo, 2016, p.3). De duurzaamheidsthema’s zijn energie, materialen en de gezondheid in gebouwen. Andere mogelijkheden voor duurzaamheid die worden genoemd zijn: toekomstwaarde, milieuwet- en regelgeving, milieubeheermaatregelen, het scholen van gebouwbeheerders, vervoer, recycling en afvalbeheer van bouwmaterialen, en overdrachtsdocumenten voor onderhoud en exploitatie.

“BREEAM–NL is een beoordelingsmethode om de duurzaamheidsprestatie van gebouwen te bepalen” (DGBC, z.d.). De beoordelingsmethode voor nieuwbouw en renovatie heeft betrekking tot nieuwe gebouwen of gebouwen met een grootschalige renovatie waarbij er wijzigingen in de gebouwschil en de installaties plaatsvinden om de levensduur van het gebouw te verlengen (DGBC, 2014). De beoordelingsrichtlijn van BREEAM–NL telt ongeveer 300 pagina’s met negen hoofdonderwerpen en 75 subonderwerpen (DGBC, 2014). De hoofdonderwerpen zijn management, gezondheid, water, materialen, afval, landgebruik en ecologie, energie, vervuiling en transport. De subonderwerpen kunnen bestaan uit meerdere criteria. De hoeveelheid aan criteria en onderwerpen geeft een indicatie van de complexiteit die komt kijken bij het ontwerpen van een duurzaam gebouw.

Binnen Nederland is GPR gebouw een geaccepteerde en veel gebruikte methode door gemeenten om de duurzaamheid van gebouwen te meten en te certificeren (GPR Gebouw, z.d.). Duurzaamheid is gebaseerd op vijf pijlers: energie, milieu o.a. water, materialen en duurzame systeemfuncties, Gezondheid, Gebruikskwaliteit, en Toekomstwaarde (GPR Gebouw, z.d.). GPR gebouw is breed inzetbaar, zowel voor nieuwbouw, renovatie of tijdens de exploitatie kan certificering plaatsvinden. Voor een renovatie geldt dat deze duurzaam is ingekocht volgens de landelijke doelstelling van 100% duurzaam inkopen wanneer een gebouw minstens een GPR score van zeven behaald of twee punten stijgt door de renovatie (GPR Gebouw, z.d.). Tevens kan de GPR score gebruikt worden door overheden om een gunningsvoordeel te geven aan partijen met een hogere score. Het behalen van een GPR gebouw certificaat is redelijk simpel en kost weinig tijd (GPR Gebouw, z.d. en interview PLO2, 2016).

Catering

PIANOO publiceerde in april 2015 de nieuwste versie van de milieucriteria voor de productgroep catering (PIANOO, 2015). De PIANOO criteria richten zich op de duurzaamheidsthema's energie en klimaat, Materialen en grondstoffen, Water en bodem, natuur, biodiversiteit en ruimte, en gezondheid en welzijn (van dieren). De minimumeis voor duurzaam inkopen is: '50% van het assortiment bestaat bij aanvang van de opdracht uit producten met één of meer ondergenoemde duurzaamheidskenmerken' (PIANOO, 2015, p.5). Deze kenmerken worden toegelicht in PIANOO (2015, p.5), en hebben betrekking op onder andere de levenskwaliteit van dieren, duurzame visvangst en plantaardige producten geproduceerd met minder energie en zonder bepaalde chemisch-synthetische middelen. Over de verificatie van de minimumeis zegt PIANOO (2015, p.7): 'De inschrijver kan worden gevraagd om documentatie te overleggen waarmee wordt aangetoond dat hij voldoet aan bovenstaande criteria'.

Veneca is de Vereniging voor Nederlandse cateringorganisaties en heeft in 2014 de brochure 'Catering steeds duurzamer' gepubliceerd. De brochure van Veneca (2014) benadert duurzaamheid vanuit drie perspectieven: verduurzamingthema's, keurmerken en het cateringproces. De verduurzamingthema's van Veneca zijn water, energie, emissies, transport, grondstoffen en reststromen, dierenwelzijn en -gezondheid, biodiversiteit, arbeid, en eerlijke handel. De doelgroep van deze brochure is de cateraars. De mogelijkheden voor duurzaamheidsthema's die in de brochure worden besproken zouden kunnen worden opgenomen in de milieueisen aan de opdrachtnemer of de opdracht.

Green Key richt zich op het certificeren van duurzame bedrijven in de toerisme- en recreatiebranche. Green Key beoordeelt de thema's: management medewerkers, communicatie, water, schoonmaak, afval, energie, voedsel en drank, groen en ruimte, milieubewust vervoer, non-food producten, en maatschappelijke betrokkenheid (Green Key, 2015). Wat Green Key onderscheid van PIANOO of Veneca is dat ze de bedrijfskantine beoordeelt op aspecten waar zowel de opdrachtgever als de cateraar verantwoordelijk voor zijn. De opdrachtgever en de cateraar zijn daarom gezamenlijk verantwoordelijk voor het behalen van het keurmerk (Green Key, 2015).

2.3.2 INTERVIEWS

In deze stap van het onderzoek heb ik gesproken met ervaringsdeskundigen, voornamelijk binnen de gemeente, zie Tabel 2-2 en Bijlage 11.3. Voor catering heb ik de productgroepeigenaar facilitair en huisvesting, en de duurzaamheidsmanager en de regionaal operationeel manager van de cateraar

geïnterviewd. Voor de productgroep renovatie van gebouwen heb ik gesproken met een adviseur portefeuillemanagement van UVO, de Utrechtse vastgoed organisatie, met twee projectleiders en heb ik de sessie omgevingswijzer Fort de Gagel bijgewoond over duurzame mogelijkheden voor de herontwikkeling van het fort. Ik heb deze sessie bijgewoond omdat Fort de Gagel duurzaam wordt herontwikkeld. Fort de Gagel maakt onderdeel uit van de ecologische hoofdstructuur en vanuit het project is de ambitie geformuleerd om het fort te ontwikkelen tot het fort van de duurzaamheid (interview PLFG, 2015).

Tabel 2-2 Interviews productgroepen		
Onderwerp	Geïnterviewde	Referentie
Catering	Productgroepeigenaar	Interview PGE, 2015
	De duurzaamheidsmanager en de regionaal operationeel manager van de cateraar.	Interview cateraar, 2015
Renovatie van gebouwen	Adviseur portefeuillemanagement van UVO	Interview APM, 2015
	Projectleider onderwijshuisvesting 1	Interview PLO1, 2015
	Projectleider herontwikkeling van Fort de Gagel	Interview PLFG, 2015
	Sessie omgevingswijzer voor Fort de Gagel	Interview Sessie FG, 2015

2.3.3 AANBESTEDINGSDOCUMENTEN

De aanbestedingsdocumenten zijn geanalyseerd om te kijken welke factoren van duurzaam inkopen in de praktijk worden toegepast. De keuze voor de aanbestedingsdocumenten en gebruikte passages worden toegelicht in Bijlage 11.2. Voor de renovatie van gebouwen zijn uiteindelijk 20 aanbestedingen uit 16 gemeenten met 43 aanbestedingsdocumenten geanalyseerd. Voor catering ging het om 14 gemeenten, 14 aanbestedingen en 27 aanbestedingsdocumenten.

Tussen de aanbestedingsdocumenten zit veel overlap in de mogelijkheden om de factoren voor duurzaam inkopen toe te passen. Tevens is het doel niet om gemeenten met elkaar te vergelijken. Daarom heb ik gekozen om te verwijzen naar de aanbestedingsdocumenten in plaats van een enkel aanbestedingsdocument. Een overzicht van de alle gebruikte aanbestedingsdocumenten is te vinden in de bronnenlijst, paragraaf 10.2.

2.4 STAP 3 MODEL VOOR DUURZAAM INKOPEN

Na stap twee is er veel informatie over de toepassing van de factoren in de gemeente Utrecht en in de productgroepen renovatie van gebouwen en catering. Op basis van deze informatie heb ik eerst indicatoren geformuleerd. Vervolgens heb ik ervaringsdeskundigen geïnterviewd over deze indicatoren. Als laatste heb ik de indicatoren samengebracht in een samengestelde indicator die duurzaam inkopen meet.

2.4.1 INDICATOREN

Op basis van stap een en twee heb ik zes indicatoren geformuleerd, twee indicatoren per inkoopfase. Elke inkoopfase heeft hetzelfde aantal indicatoren omdat uit stap één en twee niet is gebleken dat een fase belangrijker of minder belangrijk is voor duurzaam inkopen. Ik heb gekozen voor zes indicatoren omdat een belangrijk onderdeel van deze scriptie de praktische toepassing van het model is. Dit betekent dat het model eenvoudig te begrijpen moet zijn voor de gebruikers binnen de gemeente.

In de introductie heb ik duurzaam inkopen gedefinieerd als het meenemen van de effecten op het milieu bij de inkoop van producten, diensten en werken. Indicatoren die de effecten op het milieu van een inkoopopdracht meten, zijn output of outcome indicatoren (OECD, 2008). De effecten zijn echter lastig vast te stellen en verschillen per inkoopopdracht. Dit maakt ze minder geschikt om duurzaam inkopen op korte termijn en systematisch toe te passen voor alle inkoopopdrachten door de gemeente Utrecht. Een productievere benadering is om nader te omschrijven wat ‘meenemen’ inhoudt met procesindicatoren. Procesindicatoren meten de uitgevoerde activiteiten voor duurzaam inkopen (Bowe, 2015; Horsche, 1997). In het kader van duurzaam inkopen kunnen procesindicatoren meten in welke mate activiteiten zijn uitgevoerd om duurzaamheid mee te nemen in de inkoopopdracht. Voor het model is de definitie voor duurzaam inkopen dan ook: *De activiteiten die zijn uitgevoerd om duurzaamheid mee te nemen in de inkoopopdracht*. Wat deze activiteiten inhouden wordt nader bepaald in de individuele indicatoren.

2.4.2 INTERVIEWS

De indicatoren zijn besproken met vijf ervaringsdeskundigen van de gemeente Utrecht. Initieel waren dit zes ervaringsdeskundigen evenredig verdeeld over inkoop en de twee productgroepen, zie Tabel 2-3 en Bijlage 11.4 voor de vragenlijst. Dit zou het mogelijk kunnen maken om zowel verschillen en overeenkomsten tussen als binnen de groepen inkoop, catering en renovatie van gebouwen te observeren. Eén geïnterviewde concludeerde echter aan dat hij niet op de indicatoren in kon gaan omdat deze niet aansloten bij zijn ervaringen en kennis met inkoopopdrachten (interview PLO2, 2016). Relevante opmerkingen van de projectleider onderwijshuisvesting 2 voor deze scriptie heb ik wel gebruikt. In de interviews heb ik aan de ervaringsdeskundigen gevraagd een wegingsfactor toe te kennen aan de indicatoren door 100 punten te verdelen over de zes indicatoren (OECD, 2008). Het doel van een wegingsfactor is om erachter te komen of een indicator wellicht meer of minder belangrijk is voor duurzaam inkopen. Vervolgens zijn de indicatoren gezamenlijk en individueel besproken.

Tabel 2-3 Interviews indicatoren		
expertise	Geïnterviewde	Referentie
Inkoop	Strategisch inkoper	Interview SI, 2016
	Adviseur duurzaam inkopen	Interview ADI, 2016
Catering	Productgroepeigenaar	Interview PGE, 2016
	Adviseur contractmanagement	Interview ACM, 2016
Renovatie van gebouwen	Projectleider onderwijshuisvesting 1	Interview PLO1, 2016
	Projectleider onderwijshuisvesting 2	Interview PLO2, 2016

De interviews dienen twee doelen. Ten eerste zorgen ze voor een controle van mijn vertaling van belangrijke factoren uit de eerste twee stappen naar de indicatoren voor duurzaam inkopen. Ten tweede geven ze inzicht in wat de ervaringsdeskundigen verstaan onder de indicatoren. Door enkel de indicatoren voor te leggen en niet de mogelijke interpretaties ervan, wil ik bereiken dat de ervaringsdeskundigen aangegeven wat er in de praktijk mogelijk is, in plaats van dat sociaal wenselijke antwoorden worden gegeven.

Voor het vaststellen van de samengestelde indicator moeten de ervaringsdeskundigen inzicht hebben in alle individuele indicatoren en niet slechts in enkele (OECD, 2008). Dit kan namelijk leiden tot een

hogere score voor de indicatoren waar zij het beste inzicht in hebben. De ervaringsdeskundigen die ik heb gevraagd voor de productgroepen zijn betrokken gedurende het gehele inkooptraject. De projectleiders en productgroepeigenaar zijn meer betrokken bij het opstellen van de inkoopopdracht dan bij de uitvoering ervan, en de contractmanager juist meer bij de uitvoering. De strategisch inkoper en de adviseur duurzaam inkopen worden voornamelijk in de aanbestedingsfase betrokken bij het inkooptraject, echter gezien de organisatiebrede rol die de inkoopafdeling heeft is het voor duurzaam inkopen relevant om hun expertise te betrekken bij het meten van duurzaam inkopen.

2.4.3 SAMENGESTELDE INDICATOR

Als laatste heb ik in dit onderzoek de zes indicatoren aangescherpt en aan elke indicator drie ambitieniveaus toegekend. De indicatoren krijgen op basis van het behaalde ambitieniveau een score van 0, 0,5 of 1. De som van de gewogen scores vormen een samengestelde indicator om duurzaam inkopen mee te meten.

Tabel 2-4 Voor- en nadelen van samengestelde indicatoren	
Voordelen	Nadelen
Kan complexe, multidimensionale werkelijkheden samenvatten met oog op het ondersteunen van besluitvormers.	Kan misleidende beleidsadviezen geven wanneer slecht geconstrueerd of verkeerd geïnterpreteerd.
Is makkelijker te interpreteren dan een reeks aparte indicatoren.	Kan misbruikt worden, bijvoorbeeld om gewenst beleid te steunen, als het constructieproces niet transparant is of degelijke statistische of conceptuele principes ontbreken.
Faciliteert communicatie met het grote publiek (zoals burgers, media, etc.) en promoot verantwoording.	Kan serieuze tekortkomingen op sommige vlakken verhullen en kan het lastiger maken om juiste corrigerende maatregelen te nemen.
Stelt gebruikers in staat om complexe dimensies te vergelijken.	Kan leiden tot ongepast beleid als de prestatiedimensies die moeilijk te meten zijn worden genegeerd.

Bron: Gebaseerd op OECD (2008, p.14). Vertaling door auteur.

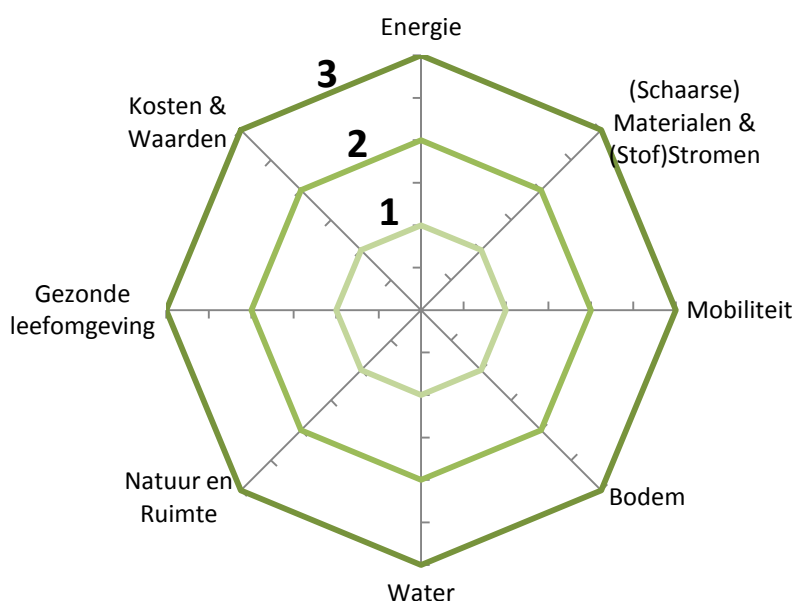
De drie stappen gevolgd in dit onderzoek zijn min of meer de stappen 1, 2, 5 en 6 uit het handboek over het maken van een samengestelde indicator van de OECD (2008), zie Bijlage 11.1. Het grootste verschil is dat in deze scriptie niet wordt gewerkt met bestaande datasets en kwalitatieve metingen niet mogelijk zijn. Ik heb gekozen om naar een samengestelde indicator toe te werken vanwege de complexiteit van duurzaam inkopen. Met een samengestelde indicator kunnen meerdere aspecten worden samengevat in één getal. Het gebruik van een samengestelde indicator heeft verschillende voor- en nadelen. Een aantal hiervan staan in . De nadelen van een samengestelde indicator zijn gedeeltelijk te overkomen door transparant te zijn over het constructieproces (OECD, 2008). Het gehele constructieproces is daarom in deze scriptie toegelicht.

2.5 HET AMBITIEWEB

*'Het ambitieweb helpt om te verbinden en samen te knopen'
(interview Projectmanager 2, 2015).*

De aanleiding voor het meten van duurzaam inkopen bij de gemeente Utrecht is de overgenomen motie 'Maak werk van duurzaam inkopen' (Bollen, 2014). Het college wordt hierin opgedragen om 'te rapporteren hoe ze concern breed gaat inzetten op duurzaam inkopen, inclusief heldere doelstellingen' (Bollen, 2014, p.1). Het doel is om duurzaamheid meer structureel mee te nemen bij inkopen (Bollen, 2014). In reactie hierop is het ambitieweb opgenomen in de Nota inkoop, zie Figuur 2-1 (Thea Smid-Verheul, 2015). Om deze reden bespreek ik hier kort het ambitieweb aan de hand van drie interviews, zie Tabel 2-5.

Tabel 2-5 Interviews Utrecht		
expertise	Geïnterviewde	Referentie
Ambitieweb	Projectmanager 1	Interview PM1, 2015
	Projectmanager 2	Interview PM2, 2015
	Ontwerpers van het ambitieweb	Interview OA, 2015
Inkoopafdeling	Adviseurs contractmanagement van Concerninkoop.	Interview ACM COIN, 2016



Figuur 2-1 Ambitieweb duurzaam inkopen gemeente Utrecht (Smid-Verheul, 2015).

Het gezamenlijk vaststellen van ambities voor duurzaamheid heeft veel voordelen. Door een integrale aanpak van duurzaamheid, people planet en profit geeft het ambitieweb de mogelijkheid om het budget en duurzaamheid gelijk te stellen. Hierdoor kan er ook onderhandelt worden over het rentepercentage of de terugverdientijd van een investering. Het geeft ook duiding aan en een flexibele invulling van het containerbegrip duurzaamheid dat per project aangepast kan worden (interview Projectmanager 1, 2015 en interview Projectmanager 2, 2015). Het helpt bij het integreren van duurzaamheidsambities in het project door de verschillende definities en doelstellingen van

duurzaamheid binnen de gemeente te verbinden (interview Projectmanager 2, 2015). Hierdoor werkt het als communicatie- en hulpmiddel bij het in beeld brengen en houden van duurzaamheid en het overbruggen van verschillen in enthousiasme over duurzaamheid tussen mensen (interview Ontwerpers van ambitieweb, 2015 en interview Projectmanager 2, 2015).

Ambitieniveaus

Het doel van de ambitieniveaus is het voorkomen van ambitie-erosie, het eroderen van ambities op het gebied van duurzaamheid in het verloop van de opdracht (interview Ontwerpers van ambitieweb, 2015 en projectmanager 2, 2015). De keuze voor een ambitieweb voor duurzaam GWW is ontstaan omdat de criteria van PIANOo te weinig ambitieus zouden zijn (interview Ontwerpers van ambitieweb, 2015).

De niveaus zijn geïnspireerd op de vijf niveaus van de CO₂-prestatieladder. Het bleek in de praktijk lastig en complex om vorm te geven aan vijf niveaus voor alle thema's van het ambitieweb. Bovendien leverde het onderscheid naar vijf niveaus vaak geen meerwaarde (interview Ontwerpers van ambitieweb, 2015). Om het ambitieweb simpel en begrijpelijk te houden is gekozen voor drie ambitieniveaus. Op niveau 1 houdt de opdracht zich aan de wettelijke verplichtingen, waaronder een milieueffectenrapportage (interview Ontwerpers van ambitieweb, 2015). Niveau 2 houdt een verdere reductie van negatieve effecten in, en niveau drie brengt balans of een toegevoegde waarde, bijvoorbeeld een energieneutraal of -positief project (interview Ontwerpers van ambitieweb, 2015).

Gedurende de realisatie van het project kan continue worden getoetst of er nog wordt voldaan aan de vastgelegde ambities. Wanneer deze ambities niet gehaald lijken te worden moet onderzocht worden waarom de ambities niet gehaald worden en wat hier aan gedaan kan worden (interview Projectmanager 1, 2015). De daadwerkelijke uitvoering van de ambities wordt echter minder in beeld gebracht. Het is onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de ambities (interview Projectmanager 1, 2015).

Het ambitieweb voor duurzaam inkopen

Deze vorm van het ambitieweb maakt duurzaamheid weliswaar bespreekbaar binnen het project of de inkoopopdracht, maar is vanwege zijn veranderlijke aard en inhoudsgerichte aanpak minder geschikt om duurzaam inkopen bij de gemeente, met haar diversiteit aan inkoopopdrachten, te meten.

Het ambitieweb van duurzaam GWW en de ervaringen met de toepassing ervan bieden wel nuttige inzichten voor het vormen van ambitieniveaus. Zo is het belangrijk om ervoor te zorgen dat duurzaamheid gedurende de hele inkoopopdracht wordt meegenomen, dat het gebruik van drie niveaus in de praktijk beter toepasbaar is dan vijf niveaus, en dat er verantwoordelijkheid genomen moet worden voor het naleven van duurzaamheid.

3 WETGEVING EN LITERATUUR

Dit hoofdstuk richt zich op de literatuur over duurzaam inkopen door overheidsinstanties. Hiermee draagt dit hoofdstuk bij aan het theoretisch kader waar binnen publiek duurzaam inkopen plaatsvindt. Eerst wordt het inkoopproces in kaart gebracht en de wetgeving toegelicht. Daaropvolgend worden de factoren die invloed hebben op duurzaam inkopen onderzocht. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de mogelijkheden van deze factoren voor duurzaam inkopen. Dit overzicht wordt gebruikt als basis voor de indicatoren die uiteindelijk duurzaam inkopen zullen meten.

3.1 HET INKOOPPROCES

Het inkoopproces van de Nederlandse publieke sector kan verdeeld worden in drie fases: de verkenningfase, de aanbestedingsfase en de contractfase. De aanbestedingsfase is gebaseerd op de EU-richtlijn voor inkopen die is vertaald naar nationale wetgeving: de Aanbestedingswet 2012. Vanwege het belang van de Aanbestedingswet 2012 in het publieke inkoopproces zal deze als eerst worden besproken. Vervolgens wordt het gehele inkoopproces gepresenteerd.

3.1.1 AANBESTEDINGSWET 2012

Een inkoper in de private sector kan zelf bepalen op welke manier hij de meest geschikte ondernemer selecteert. Een inkoper in de publieke sector dient echter de Aanbestedingswet 2012 te volgen. Deze wet is gebaseerd op Europese regelgeving waarin eerlijk handelen centraal staat (EC, 2011). Dit eerlijk handelen volgt de principes non-discriminatie, gelijke behandeling, transparantie en evenredigheid. Dit houdt in dat ondernemers uit alle EU-landen zich kunnen inschrijven voor de opdracht, dat vergelijkbare situaties gelijk behandeld dienen te worden, dat de oproep voor het besluitvormingsproces openbaar moet zijn en dat de gevraagde maatregelen evenredig moeten zijn aan de inkoopopdracht.

Deze subparagraaf bespreekt de verschillende aanbestedingsprocedures en gunningsmethodes volgens de aanbestedingswet. Tevens wordt besproken hoe duurzaam inkopen past binnen de aanbestedingswet.

Aanbestedingsprocedures

De inkoopopdrachten kunnen op verschillende manieren worden ingekocht. De vier meest gebruikte aanbestedingsprocedures zijn enkelvoudig onderhands, meervoudig onderhands, openbaar en niet-openbaar. Daarnaast zijn er nog enkele afwijkende procedures, zoals de concurrentiegerichte dialoog. De onderhandse procedures mogen alleen onder de EU-drempels worden toegepast. Aanbestedingen van diensten of leveringen met een inkoopsum van meer dan €207.000 en van werken met een inkoopsum van meer dan €5.225.000, dienen Europees te worden aanbesteed (PIANOo, z.d.c).

Enkelvoudig onderhands houdt in dat er een offerte wordt aangevraagd bij één bedrijf die de opdracht krijgt bij een positieve beoordeling van de offerte. Deze procedure wordt niet behandeld in de Aanbestedingswet 2012. Bij de meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure worden offertes voor de inkoopopdracht aangevraagd bij drie tot vijf bedrijven en wordt de meest geschikte inschrijver op basis van relevante redenen gekozen (Aanbestedingswet 2012, artikel 1.8 en 1.9). Deze redenen

kunnen zijn gebaseerd op geformuleerde doelstellingen van de aanbestedende organisatie, bijvoorbeeld het stimuleren van het midden- en kleinbedrijf.

Voor nationale en Europese aanbestedingen moet de openbare of niet-openbare aanbestedingsprocedure worden gevolgd. Nationale aanbestedingen zijn alleen relevant voor nationale ondernemers, door bijvoorbeeld een taaleis of bepaalde kennis (PIANOo, z.d.d). Europese aanbestedingen zijn relevant voor partijen uit heel de EU. Dit is tevens het enige verschil tussen nationale en Europese aanbestedingen.

Na de aankondiging van de inkoopopdracht kan bij openbare en niet-openbare aanbestedingen iedereen zich inschrijven voor de inkoopopdracht. Bij de openbare procedure worden de inschrijvers en hun inschrijvingen gelijktijdig beoordeeld. Bij de niet-openbare procedure worden eerst de inschrijvers beoordeeld, waarna minstens vijf inschrijvers overblijven. De inschrijvers die zijn overgebleven kunnen een inschrijving indienen welke worden getoetst en beoordeeld en waarna de gunningsbeslissing volgt (Aanbestedingswet 2012, artikel 2.26 en 2.27). De stappen die moeten worden gevolgd voor deze procedures staan in de Aanbestedingswet 2012 en worden weergegeven in Bijlage 11.5, Tabel 11-3.

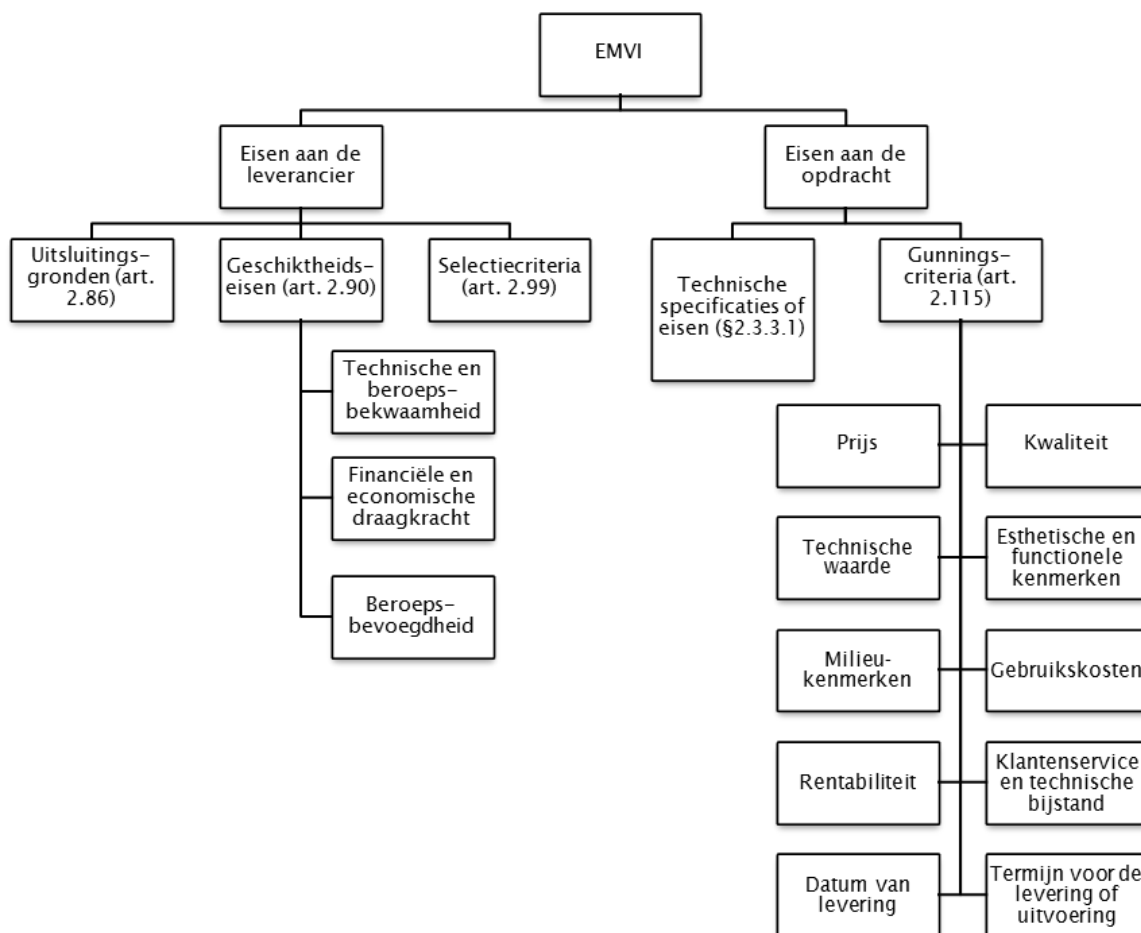
Een uitzondering op deze procedures is de concurrentiegerichtte dialoog, zie ook Bijlage 11.5, Tabel 11-3. Deze is relevant voor innovatieve en duurzame oplossingen. Deze mag alleen toegepast worden bij inkoopopdrachten die dusdanig complex zijn dat niet duidelijk is hoe of welke technische middelen, en juridische en financiële voorwaarden moeten worden gespecificeerd (Aanbestedingswet 2012, artikel 2.28).

Gunningsmethodes

Volgens de aanbestedingswet 2012 moet de opdracht gegund worden aan de economisch meest voordelige inschrijving, EMVI. Bij uitzondering kan er gegund worden op laagste prijs.

EMVI is een gunningsmethode waarmee onderscheid kan worden gemaakt tussen leveranciers en inschrijvingen anders dan op prijs en zonder de principes van eerlijk handelen te schenden. Bij EMVI wordt er onderscheid gemaakt tussen eisen aan de leverancier en eisen aan de opdracht, zie Figuur 3-1 (Aanbestedingswet, 2012). De eisen aan de leverancier bestaan uit uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen en selectiecriteria. Uitsluitingsgronden zorgen voor het uitsluiten van inschrijvers met bijvoorbeeld een crimineel verleden. De geschiktheidseisen hebben betrekking op de inschrijver en gaan over de financiële en beroepsgeschiktheid van de inschrijvers. Deze eisen dienen als een eerste selectie en worden ook wel knock-out criteria genoemd. Selectiecriteria worden alleen gebruikt bij niet-openbare procedures waar eerst de inschrijvers worden geselecteerd om het aantal inschrijvers te reduceren. Voor de opdracht kunnen er technische eisen en gunningscriteria opgesteld worden. Aan de eisen van de opdracht moet worden voldaan. Wanneer dit niet het geval is maakt de inschrijver geen kans meer op de opdracht. Gunningscriteria zijn een mogelijkheid voor inschrijvers om zich te onderscheiden van anderen. Een inschrijving wordt hoger beoordeeld wanneer deze voldoet aan de gunningscriteria. Alle gunningscriteria krijgen een weging. Wanneer een inschrijver (gedeeltelijk) voldoet aan de gunningscriteria, dan krijgt deze een voordeel afhankelijk van de weging.

De laagste prijs kan worden toegepast wanneer wordt gemotiveerd waarom gunnen op basis van EMVI niet mogelijk is (Aanbestedingswet 2012). De inschrijver die voldoet aan alle eisen en de laagste prijs heeft, wint de opdracht.



Figuur 3-1 Overzicht EMVI criteria, economisch meest voordelige inschrijving (Aanbestedingswet 2012).

Duurzaamheid

In de aanbestedingswet staan ook mogelijkheden om eisen of criteria voor het milieu mee te nemen. Milieukenmerken kunnen worden opgenomen in de eisen of gunningscriteria en een milieubeheersysteem kan worden gevraagd aan de inschrijver, mits relevant voor de inkoopopdracht (Aanbestedingswet 2012).

De Aanbestedingswet 2012 zich niet specifiek op de integratie van duurzaamheid. In maart 2014 is echter de Europese richtlijn, waarop de aanbestedingswet is gebaseerd, aangepast. Daarom moet de Aanbestedingswet 2012 voor april 2016 ook zijn aangepast. De voorgestelde wijzigingen met betrekking tot duurzaamheid houden het volgende in: ‘

- Marktconsultatie is expliciet opgenomen
 - Nieuwe procedure Innovatiepartnerschap (Na de ontwikkelfase van een product hoeft er geen nieuwe aanbesteding te worden gedaan om het product aan te schaffen.)
 - Mogelijkheid stellen van eisen aan de levenscyclus expliciet opgenomen . . .
 - Keurmerken als eis onder voorwaarden toegestaanEen keurmerk mag alleen worden gevraagd als de onderliggende keurmerkeisen betrekking hebben op criteria die verband houden met het voorwerp van de opdracht.
 - Nieuw gunningscriterium laagste kosten o.b.v. kosteneffectiviteit en gewijzigde EMVI-terminologie
- ‘ (PIANOo, z.d.e, tekst tussen parenthesen van auteur)

Het doel van deze voorgestelde wijzigingen is dat er meer ruimte komt voor duurzaamheid en innovatie. Deze aanpassingen richten zich op het stimuleren van duurzaamheid en innovatie. Door marktconsultaties expliciet op te nemen verbreedt de aanbestedingswet zich een beetje naar de verkenningsfase. De nadruk op levenscycluskosten geeft overheden meer ademruimte om het effect van het product dat wellicht buiten de inkoopopdracht zou kunnen vallen mee te nemen in de inkoopbeslissing.

In het kader van eerlijk handelen is het belangrijk dat alle gestelde of gevraagde eisen en criteria in verhouding staan tot de opdracht. Er mogen bijvoorbeeld geen milieueisen aan de organisatie worden gesteld die geen betrekking hebben tot de opdracht (Aanbestedingswet 2012). Wanneer slechts één of enkele inschrijvers aan de milieueisen of –criteria kunnen voldoen kan er sprake zijn van discriminatie. De milieueisen of criteria kunnen daarom niet te specifiek worden opgesteld.

In de aanbestedingswet worden er verschillende procedures voor aanbesteden toegelicht die voldoen aan de beginselen van eerlijk handelen en mogen worden toegepast. Deze procedures zeggen echter niets over wat er voor of na een aanbesteding gebeurt.

3.1.2 VAN VRAAG NAAR UITVOERING

Het inkoopproces is breder dan de stappen die zijn vastgelegd in de Aanbestedingswet 2012. Voordat een inkoopopdracht naar de markt wordt gecommuniceerd dient deze geformuleerd te worden en nadat het contract is getekend is het belangrijk dat de afspraken worden nageleefd.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, VNG, heeft naar aanleiding van de aanbestedingswet in 2012 een model inkoop- en aanbestedingsbeleid gepubliceerd (Stuijts, Van de Water, Vidal, & Ditters, 2012). Deze wordt door in elk geval door 46 gemeenten toegepast (Zoeteman, 2016). In dit model worden alle fases van het inkoopproces toegelicht, zie Tabel 3-1. De specifieke formulering van de fases kan per onderzoek of organisatie afwijken van het VNG model, zie bijvoorbeeld Günther & Scheibe (2006) en EC (2011). In grote lijnen is het inkoopproces hetzelfde omdat de gehele publieke sector van de EU de EU-regelgeving omtrent aanbesteden moet volgen.

Het inkoopproces start met een inkoopvraag, een behoefte die vervuld moet worden. Nadat er intern een behoefte voor een product of dienst is ontstaan wordt het inkoopproces gestart met de

verkenningfase. In de verkenningfase wordt de behoefte nader bepaald en wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om aan de behoefte te voldoen. Günther en Scheibe (2006) hebben de verkenningfase verdeeld in twee fases: vraagbeheer en marktonderzoek. Binnen het marktonderzoek is er, ruimte om te communiceren met de inkoopmarkt (Günther en Scheibe, 2006). Dit komt overeen met de marktconsultaties die kunnen worden gehouden, mits hierdoor niet één partij een grote voorsprong krijgt op andere partijen (PIANOo, 2011). Na de verkenningfase start de aanbestedingsfase, met het specificeren van de inkoopvraag, het selecteren van de inschrijving en het opstellen en afsluiten van het contract. Bij het specificeren van de inkoopvraag worden alle eisen en criteria geformuleerd waaraan voldaan moet worden door de inschrijver of door de opdracht. Bij het selecteren worden de inschrijvers en inschrijvingen beoordeeld volgens een vooraf vastgelegde methode. Bij het afsluiten van het contract wordt de inkoopopdracht ingevuld en vastgelegd met de opdrachtnemer. De laatste fase van het inkoopproces is de contractfase. Dit is de naleving en uitvoering van het contract van de inkoopopdracht.

Tabel 3-1 Fases van het inkoopproces volgens het VNG model

Inkoopfunctie	Verkenning- fase	Voortraject	<ul style="list-style-type: none"> • Bepalen van inkoopbehoefte • Bepalen van het aanbod (bijv. product- en marktanalyse) • Marktconsultatie* • Raming en bepalen van het financiële budget • Keuze Offerteaanvraag
	Aanbestedingsfase	Specificeren	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van eisen en wensen • Omschrijven van de opdracht • Opstellen Offerteaanvraag
		Selecteren	<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele voorselectie geïnteresseerde ondernemers • Bekendmaking opdracht • Offertes evalueren • Nader onderhandelen (indien mogelijk) • Gunning aan winnende Ondernemer
		Contracteren	<ul style="list-style-type: none"> • Teken en (raam) overeenkomst met (winnende) contractant • Registreren getekende overeenkomst • Informeren afgewezen ondernemers
		Contractfase	Bestellen
	Bewaken		<ul style="list-style-type: none"> • Bewaken termijnen • Controleren nakoming afgesproken prestaties • Tijdige betaling facturen
	Nazorg		<ul style="list-style-type: none"> • Beheren van de overeenkomst • Evalueren overeenkomst met Contractant

Bron: Aangepaste versie van VNG Model Inkoop- en aanbestedingsbeleid (VNG, 2012, p.36), * Günther & Scheibe (2006).

3.2 BESPREKING VAN FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

In deze subparagraaf worden de factoren die duurzaam inkopen beïnvloeden gepresenteerd in de drie fases van het inkoopproces: de verkennings-, aanbestedings-, en contractfase. Het meeste wetenschappelijk onderzoek gaat over de factoren die nodig zijn om een duurzame inkoopopdracht in de markt te zetten. Deze factoren passen voornamelijk in de verkenningsfase. De factoren die relevant zijn voor de aanbestedingsfase zijn voornamelijk gebaseerd op de aanbestedingswet 2012. Factoren voor duurzaam inkopen in de contractfase is het minst bekend en worden voornamelijk in de handleiding 'Groen Kopen' vermeld (EC, 2011). Dit kan komen doordat de contractfase buiten de EU-regelgeving valt en daarmee ook niet openbaar hoeft worden gemaakt. In deze subparagraaf wordt per inkoopfase bekeken welke factoren duurzaam inkopen beïnvloeden.

3.2.1 VERKENNINGSFASE

Doelen

Organisaties hebben niet altijd aandacht voor duurzaam inkopen. Dit blijkt uit het ontbreken van een definitie van duurzaamheid en van doelen en doelstellingen voor duurzaam inkopen (Günther & Scheibe, 2006; Bratt, Hallstedt, Robèrt, Broman, & Oldmark, 2013; Guenther et al., 2013; en Koppert et al., 2013). Dit kan komen doordat er binnen een organisatie verschillende standpunten zijn over de invulling van duurzaam inkopen op verschillende beslisniveaus (Guenther et al., 2013 en Zoeteman et al., 2016). Door het ontbreken van leiding over duurzaam inkopen ontbreekt ook het eigenaarschap en verantwoordelijkheid in de rest van de organisatie (National Audit Office, 2005). Zoeteman (2016) laat zien dat ook bij Nederlandse gemeenten een verschil bestaat tussen de ambities voor en de uitvoering van duurzaam inkopen. Tevens is er geen duidelijke relatie tussen duurzaam inkopen en de duurzaamheidsambities van een gemeente (Zoeteman et al., 2016). Grandia (2015) laat een zelfde beeld zien van een beperkte invloed van management op duurzaam inkopen. Over duurzame doelen binnen inkoopopdrachten is weinig bekend. Wellicht komt dit doordat in de inkoopopdracht geen verbinding wordt gemaakt tussen duurzaam inkopen en het te bereiken milieueffect (Lundberg, Marklund, & Stromback, 2015).

Wanneer er wel doelen voor duurzaam inkopen zijn blijkt het soms lastig om deze overeen te laten komen met de wetgeving. De gewenste duurzaamheidsmaatregelen kunnen soms niet worden gevraagd omdat deze in strijd zijn met de principes van eerlijk handelen, bijvoorbeeld door patenten of maatregelen die inkoopopdracht overstijgend zijn. Daarnaast is het voor organisaties lastig om een duurzaam inkoopbeleid te ontwikkelen omdat er onzekerheid is over de juridische positie van en er geen nationale afspraken zijn over duurzaam inkopen (Guenther et al., 2013; ; Günther & Scheibe, 2006; National Audit Office, 2005 en Zoeteman et al., 2014). Verder zijn de regels over het meenemen van milieucriteria erg complex en worden deze niet altijd ondersteund door het juridische kader en inkooprichtlijnen (Guenther et al., 2013).

De mate waarin de visie en uitgangspunten gevolgd worden hangt ook af van de prioriteit die duurzaam inkopen heeft ten opzichte van andere doelen zoals efficiëntie (Günther & Scheibe, 2006 en Morgan, 2008. Zoeteman et al. (2016) benoemen dat duurzaam inkopen op zichzelf geen doel is bij inkopen van gemeenten maar bijdraagt aan economische doelen. Het gebrek aan aandacht voor

duurzaam inkopen kan er ook toe leiden dat wanneer werknemers duurzaam inkopen wel toepassen dit onzichtbaar blijft ongesteund wordt door de organisatie (Guenther et al., 2013 en Günther & Scheibe, 2006). Om duurzaam inkopen een hogere prioriteit te geven kunnen de duurzaamheidsdoelen vast gelegd worden in een milieubeheersysteem. Testa et al., (2014) vonden dat de 'volwassenheid' en verbeteringen van een milieubeheersysteem van overheidsinstanties, en niet slechts het hebben van een milieubeheersysteem, het aantal duurzame inkoopopdrachten beïnvloedde.

Uit bovenstaande is gebleken dat het stellen van doelen op het gebied van duurzaamheid van de organisatie waarbij duurzaam inkopen kan aansluiten een belangrijke factor voor duurzaam inkopen is. In de inkoopopdracht zelf kan gekeken worden wat kleinere duurzaamheidsdoelen zijn om duurzaam in te kopen en daarmee bij te dragen aan de doelen van de organisatie. In elk geval kan er binnen de inkoopopdracht gekeken worden hoe deze kan bijdrage aan een beter milieu.

Interdisciplinaire werkgroep

Door de Europese commissie wordt aangeraden om een interdisciplinaire werkgroep voor een duurzame inkoopopdracht aan te stellen (EC, 2011). De werkgroep kan bijvoorbeeld bestaan uit de gebruiker, iemand van de financiën-, milieu- en inkoopafdeling en iemand van de benodigde specialistische afdelingen (EC, 2011; Günther & Scheibe, 2006 en Zoeteman et al., 2016). Door de verschillende rollen bij elkaar te zetten kunnen tegenstrijdige belangen wellicht bijeengebracht worden, zoals efficiëntie en duurzaamheid. Zoeteman et al. (2016) benadrukken het belang van de budgethouder voor duurzaam inkopen omdat deze vaak de uiteindelijke beslissing maakt. Het is tevens van belang dat er individuen aan deze werkgroep deelnemen die anderen van het belang van duurzaamheid kunnen overtuigen (Preuss & Walker, 2011). Grandia (2015) stelt in een exploratief onderzoek dat affectieve toewijding van individuele actoren een belangrijke factor is voor duurzaam inkopen.

De individuele actoren hebben ook kennis nodig over duurzaam inkopen. Bij het specificeren van de inkoopopdracht in de aanbestedingsfase kunnen milieucriteria worden geformuleerd (Aanbestedingswet 2012). De mogelijkheden om het milieu mee te nemen in de aanbesteding wordt echter niet altijd gebruikt. Er lijkt een gebrek te zijn aan technische expertise om milieucriteria mee te nemen (Guenther et al., 2013; Morgan, 2008; Testa et al., 2014 en Zoeteman, 2016).

Voor duurzaam inkopen is het belangrijk dat er personen van diverse achtergronden betrokken zijn bij het inkoopproces zodat er voldoende kennis aanwezig om duurzaam in te kopen. Deze personen en vooral de budgethouder moeten ook het belang van duurzaam inkopen zien.

Markt

Mensen die betrokken zijn bij het inkopen veronderstellen vaak dat duurzame alternatieven minder functioneel, minder beschikbaar en lastig te onderscheiden zijn van niet-duurzame producten (en Guenther et al., 2013; National Audit Office, 2005 en Günther & Scheibe, 2006;). De markt blijkt echter beperkt betrokken te zijn bij de invulling die wordt gegeven aan duurzaam inkopen (Bratt et al., 2013; Hermans, Haarmann, & Dagevos, 2011; VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, NEVI, & De

Groene Zaak, 2011 en Zoeteman et al., 2016). Hierdoor kan er voorbij worden gegaan aan innovatieve oplossingen. Bij de ontwikkeling van de milieucriteria voor productgroepen wordt vaak alleen de bestaande markt betrokken, en doordat er angst is voor kritiek op de aanbesteding wordt voor de veilige optie gekozen (Bratt et al., 2013; National Audit Office, 2005 en VNO-NCW et al., 201). Het is van belang dat in elk geval de PIANOo criteria getoetst worden aan de markt omdat hier veel kritiek op is (Koppert et al., 2013 en Zoeteman et al., 2016). Daarnaast zit er vaak een gat tussen vraag en aanbod. Afhankelijk van de inkoopopdracht heeft de markt niet voldoende aanbod, of is de vraag te klein (Chkanikova & Mont, 2015 en Guenther et al., 2013). Lundberg et al. (2015) benadrukken dat het mogelijk is dat de overheid door duurzaam in te kopen private partijen dwingt om minder duurzaam in te kopen omdat het aanbod voor duurzaam inkopen te beperkt is of door de stijging van de vraag duurder wordt.

Om duurzaam in te kopen kan uit de markt informatie worden door een marktconsultatie en door duurzame initiatieven en bestaande keurmerken in kaart te brengen. Het gebruik maken van bestaande keurmerken kan tijd en geld besparen. Bestaande keurmerken kunnen gebruikt worden in de inkoopopdracht (van Asselt, van der Grijp, & Oosterhuis, 2006). De relevantie van de milieucriteria kan worden nagegaan bij de markt. Op een hoger niveau dan de inkoopopdracht moet gekeken worden wat de effecten van duurzaam inkopen zijn op de markt (Lundberg et al., 2015).

Kosten

Vaak wordt er ook gedacht dat duurzame alternatieven te duur zijn (Günther et al., 2013 en National Audit Office, 2005). Dit kan wellicht te maken hebben met welke kosten van een product of dienst worden meegenomen in het vaststellen van de prijs en het budget. Bij inkoopbesluiten worden meestal enkel de aanschafkosten in overweging genomen in plaats van de *Total Costs of Ownership*, TCO, of de kosten over de gehele levenscyclus: LCA, *life-cycle assessment* (Guenther et al., 2013; Koppert et al., 2013 en VNO-NCW et al., 2011).

Bij TCO worden niet alleen de aanschafkosten, maar bijvoorbeeld ook installatie-, gebruikers-, en verwijderkosten meegenomen in de kosten van een product of dienst (Ellram, 1995). Duurzame maatregelen hebben vaak hogere aanschafkosten, maar zijn voordeliger in de andere kosten doordat het product bijvoorbeeld demontabel is, minder energie verbruikt of een langere levensduur heeft. LCA beoordeelt naast de financiële kosten ook de impact van een product op het milieu gedurende zijn levenscyclus, vanaf het winnen van grondstoffen tot het verbranden van restafval (Baumann & Tillman, 2004). De impact op het milieu wordt vaak in kosten uitgedrukt zodat de milieu-impact meegenomen kan worden in de besluitvorming en afgezet kan worden tegen de monetaire waarde van het product.

Met name door het toepassen van TCO kunnen er ook financiële voordelen worden behaald door de inkoopopdracht. Daarnaast geeft het gebruik van TCO of LCA inzicht in welke partijen baat hebben bij een duurzamere inkoop waardoor wellicht door samenwerking een groter budget beschikbaar kan komen of een ander financieringsmodel mogelijk wordt (UNEP, 2015).

Het gebruik maken van TCO wordt bij overheidsinstanties echter bemoeilijkt door het plaatsen van aanschafkosten en onderhoudskosten op verschillende rekeningen (Zoeteman et al., 2016). Daarnaast

vinden zowel de opbrengsten als onderhouds- en afvalverwerkingskosten van de inkoopopdracht plaats in de toekomst, waardoor deze onzekerder zijn dan de aanschafkosten (Zoeteman et al., 2016). LCA is lastiger uit te voeren dan TCO doordat er meer onzekere factoren zijn (Baumann en Tillman, 2004). Bij duurzaam inkopen worden toekomstige opbrengsten hoger of kosten lager, echter door de onzekerheid is het nog lastig om deze, zowel met TCO of LCA, in de praktijk mee te nemen in inkoopbesluiten (Hellweg & Mila i Canals, 2014 en Zoeteman et al., 2016). Zoeteman (2016) stelt dan ook dat voornamelijk budgethouders professioneel met duurzaam inkopen moeten leren omgaan.

Het gebruik van TCO en LCA kan bijdragen aan duurzaam inkopen en kan op de langere termijn ook kostenbesparend zijn. In hoeverre de obstakels zoals de scheiding van geldstromen, kunnen worden overkomen binnen een inkoopopdracht zal uit de praktijkvoorbeelden moeten blijken.

Contractvormen

Het kiezen voor een andere contractvorm gaat wellicht nog een stap verder dan het meenemen van verschillende kosten of milieueffecten. Op dit moment zijn de meeste contracten gebaseerd op het maken, aanschaffen en weggooien van producten: *take, make, waste* (Murray, Skene, & Haynes, 2015 en Tukker, 2004). De gevolgen hiervan zijn dat producenten hun productiekosten en de verkoopprijs belangrijk vinden en gebruikers de toegevoegde waarde, en de aanschaf-, en gebruikerskosten (UNEP, 2015). Voor het milieu betekent dit dat producenten de grondstoffen uitputten en dat het afval van de productie en het gebruik van het product in het milieu terechtkomt. Dit kunnen plastic verpakkingen zijn, maar ook de uitstoot van schadelijke gassen.

Het gebruik van andere contractvormen kan hier uitkomst bieden. Tukker (2004) heeft acht zogenaamde *product service systems* onderscheiden en geanalyseerd, zie Figuur 3-2. Bij *product service systems* worden geen of niet alleen producten gekocht, maar voornamelijk een dienst of een resultaat. Dit kan er toe leiden dat de doelen van de producent en de consument meer op één lijn zitten, wat kan leiden tot minder grondstof gebruik (UNEP, 2015). In Bijlage 11.6, Tabel 11-5 wordt voor de zes meest dienstgerichte systemen toegelicht wat de voor- en nadelen zijn ten opzichte van de *'take, make, waste'* mentaliteit, zowel voor het milieu als voor de toepasbaarheid in de praktijk.

Waarde Vooral product	Product service systems			Waarde Vooral dienst
	Product inhoud (materieel)		Dienst inhoud (immaterieel)	
Puur product	A: Product gericht	B: Gebruiker gericht	C: Resultaat gericht	Puur dienst
	1. Product gerelateerd 2. Advisering en raadgeving	3. Product leasen 4. Product huren of delen 5. Samen doen met het product	6. Activiteiten beheer 7. Betalen per diensteenheid 8. Functioneel resultaat	

Figuur 3-2 Hoofd- en subcategorieën van product service systems. Tukker (2004, p.248).

Het gebruik van meer dienstgerichte systemen kan ervoor zorgen dat de focus verschuift van het bezitten van een product naar het nut van een product (UNEP, 2015). Hoe resultaatgerichter het contract is, hoe meer de wensen van de klant centraal staan in plaats van de producten en hoe vrijer de producent of leverancier is om deze wensen in te vullen (Tukker, 2004). Een voorbeeld hiervan is het kopen van een verlicht huis dat voldoet aan de wensen van de gebruiker in plaats van dat de gebruiker lampen en elektriciteit koopt. De voordelen van meer resultaatgerichte contracten zijn kostenbesparingen en minder contracten. Het is echter lastig om bij resultaatgerichte contracten de wensen en de invulling ervan duidelijk vast te leggen. Hier ontstaat een groot risico dat uiteindelijk niet de juiste dienst wordt gevraagd of geleverd (Tukker, 2004). Het is daarom belangrijk om goed te kijken welke contractvorm geschikt is en waar in de levenscyclus van het product het grootste milieueffect plaatsvindt (UNEP, 2015). Leasecontracten zijn bijvoorbeeld erg geschikt voor producten met een korte levensduur en een grote impact op het milieu in het gebruik, vooral als er per gebruik moet worden betaald, bijvoorbeeld per kopie of kilometer (UNEP, 2015). De geschiktheid van functioneel specificeren voor een inkoopopdracht kan onder andere worden bepaald door gebruik te maken van het handvat functioneel specificeren (Ministerie van I&M, 2013).

De contractvorm hangt ook nauw samen met de keuze om technisch of functioneel te specificeren. 'Technische specificaties geven een precieze omschrijving van het werk, de dienst of het te leveren product' (PIANOo, z.d.f). Bij functioneel specificeren wordt 'het beoogde resultaat, de te leveren prestaties of het gebruiksdoel van het op te leveren werk, de dienst of het product' (PIANOo, z.d.f). Bij minder kennis van de mogelijkheden en bij de voorkeur voor duurzame of innovatie oplossingen wordt functioneel specificeren geadviseerd (PIANOo, z.d.f).

Voor duurzaam inkopen kan een meer resultaatgericht contract uitkomst bieden doordat de ondernemer meer verantwoordelijkheid en vrijheid krijgt in het product en dienst. Hier moet echter een afweging gemaakt worden met de hogere risico's die gepaard gaan met resultaatgerichte contracten.

3.2.2 AANBESTEDINGSFASE

Milieucriteria

Milieucriteria dragen niet alleen bij aan een duurzamere inkoopopdracht, maar reflecteren ook de duurzame doelstellingen en laten aan ondernemers weten dat de opdrachtgever waarde hecht aan duurzaamheid en welke aspecten van duurzaamheid prioriteit hebben (Palmujoki, Parikka-Alhola, & Ekroos, 2010). De milieucriteria kunnen worden opgenomen in de eisen aan de ondernemer, eisen aan de opdracht en de gunningscriteria. Uit onderzoek van Palmujoki et al. (2010) bleek dat ongeveer de helft van de milieucriteria in gunningscriteria stonden en de andere helft verdeeld was over de eisen aan de ondernemer en de opdracht.

Milieucriteria aan de ondernemer

Eisen aan de ondernemer bestaan uit uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen en selectiecriteria. De uitsluitingsgronden zijn vastgelegd in een uitputtende lijst (Aanbestedingswet 2012). De uitsluitingsgronden kunnen daarom niet per inkoopopdracht worden aangepast. Voor duurzaam inkopen houdt dit in dat 'niet-naleving van milieuwetgeving kan op grond van nationaal recht een fout

van de beroepsoefening inhouden' (EC, 2011, p. 45). Geschiktheidseisen om een milieuvriendelijke leverancier te kunnen selecteren, kunnen gaan over de milieutechnische capaciteit of een milieubeheersysteem (EC, 2011). Om inzicht te krijgen in de milieutechnische capaciteiten kan er worden gevraagd naar aantoonbare ervaring, opleidingen of kennis, maar ook naar de materialen die ter beschikking staan van de leverancier om de duurzame maatregelen te garanderen die nodig zijn voor de inkoopopdracht (Testa, 2014). Een milieubeheersysteem kan een bestaand systeem zijn zoals EMAS of EN/ISO 14001. Wanneer een bedrijf deze niet heeft moet hij/zij in staat worden gesteld op een andere manier het hebben van een gelijkwaardig milieubeheersysteem aan te tonen (EC, 2011 en Testa, 2014).

Milieucriteria aan de opdracht

Eisen aan de opdracht bestaan uit minimumeisen en eventueel gunningscriteria. Onder welke noemer een milieucriterium valt hangt af van de keuzes die worden gemaakt. De inhoud van de milieucriteria zal verschillen per inkoopopdracht. Voor de naleving van de criteria is het belangrijk dat de eisen meetbaar zijn (EC, 2011). De eisen kunnen gebaseerd zijn op bestaande normen of milieukeurmerken, ze kunnen functioneel gespecificeerd zijn of betrekking hebben op de gebruikte materialen en productieprocessen (Aanbestedingswet 2012). Voor het gebruik van keurmerken is het van belang dat bedrijven ook op een andere manier kunnen aan tonen dat ze aan de eisen voldoen en dat de milieueisen betrekking hebben op de inkoopopdracht. Het functioneel specificeren wordt veel aangehaald voor duurzaamheid omdat dit een kans biedt voor niet-conventionele oplossingen die wellicht duurzamer zijn (Bratt, 2014; EC, 2011 en Tukker, 2004). Eisen die aan gebruikte materialen worden gesteld kunnen zowel milieuvriendelijke materialen uitsluiten, als wel milieuvriendelijkere materialen prefereren. Als laatste kunnen er eisen gesteld worden aan productieprocessen en – methoden voor het maken van het product. Er kunnen bijvoorbeeld milieueisen gesteld worden aan de grondstoffen die gebruikt worden in het productieproces, zoals hernieuwbare energie of biologische verbouwde landbouwproducten (EC, 2011).

Weging

Gunningscriteria kunnen duurzaam inkopen bevorderen wanneer er milieucriteria in het programma van eisen zijn opgenomen die een relatief hoge weging hebben. Wat een relatief hoge weging is voor milieucriteria is, naar mijn weten, nog niet expliciet onderzocht. Palmujoki et al. (2010) suggereren dat een weging van 3–5% naar leveranciers communiceert dat milieucriteria niet belangrijk zijn en niet zullen worden gemonitord. Igarashi, de Boer, & Michelsen (2015) suggereren dat een weging 5–10% ook niet zorgt voor een integratie van duurzaamheid in de afweging voor het kiezen van een leverancier. Volgens hen is dit pas het geval bij een weging van 15–20%. De EC (2011) oppert dat een lage weging kan worden gebruikt bij gunningscriteria wanneer de milieueisen al zwaar zijn. Echter, wanneer de milieueisen zwaar zijn, is het aannemelijk dat de gunningscriteria met betrekking tot het milieu nog zwaarder zijn en een lage weging draagt dan niet bij aan het voldoen aan milieucriteria. Een lage weging maakt duurzaamheid geen doorslaggevende factor bij het selecteren van de definitieve leverancier en zware milieucriteria zijn per definitie lastig om aan te voldoen. In plaats van duurzaamheid geeft de prijs dan de doorslag (Zoeteman, 2016).

Voor duurzaam inkopen is het van belang dat er een goede afweging wordt gemaakt tussen de gestelde criteria en de weging van gunningscriteria. Hierbij spelen de principes van eerlijk handelen, het onderscheidend vermogen op basis van milieucriteria en de hoogte van de weging van andere gunningscriteria een belangrijke rol.

Varianten en selectiemethode

Het gebruik van varianten en de selectiemethode, worden hier kort toegelicht maar niet uitgebreid besproken of meegenomen als factor voor duurzaam inkopen in de rest van dit onderzoek.

Behalve de invulling die gegeven kan worden aan de criteria, is het ook mogelijk dat inschrijvers meer dan één inschrijving indienen (EC, 2011). Door een duurzame varianten te vragen van inschrijvers kan de opdrachtgever een duidelijker beeld krijgen van de mogelijkheden en bijbehorende kosten van een duurzame inkoopopdracht. Verder is over het gebruik en toepassen van varianten weinig informatie beschikbaar. Uit de interviews in stap 2 blijkt dat varianten niet bij de gemeente Utrecht ook in de aanbestedingsdocumenten worden varianten niet toegepast.

De beoordeling en selectie van de leveranciers en inschrijvingen is gebaseerd op de vooraf vastgestelde criteria en selectie- of beoordelingsmethode. Er zijn verschillende methodes om dit voordeel te berekenen (PIANOo, 2014). De invloed van de methode op de duurzaamheid van de winnende inschrijving hangt af van het gehanteerde puntensysteem en de bijbehorende weging en niet van de inhoud van de criteria. De invloed van de selectiemethode op de uitkomst is erg technisch. Het past daarom niet binnen een inkoopopdracht om de selectiemethode te bepalen. Lezers geïnteresseerd in de gevolgen van een selectiemethode voor de gunning verwijs ik naar Bergman & Lundberg (2013).

Contract

Bij het overeenkomen van het contract is het voor duurzaamheid belangrijk dat de milieucriteria die zijn toegezegd in de inschrijving in het contract worden opgenomen (Palmujoki et al., 2010). Wanneer er in de aanbestedingsfase milieucriteria zijn opgesteld kunnen deze ook meegenomen worden in het contract. Palmujoki et al. (2010) hebben het gebruik van milieucriteria in 156 publieke aanbestedingen en contracten van Finland en Zweden onderzocht. Hieruit bleek dat er meer milieucriteria in de aanbestedingen stonden dan in de uiteindelijke contracten. Voor het naleven van de milieucriteria moet ook in het contract worden opgenomen dat de milieucriteria mogen worden gecontroleerd (Palmujoki et al., 2010). Testa et al. (2014) vond indicaties van een gebrek aan interne vaardigheden om duurzame inkoopcontracten op te stellen. Lundberg et al. (2015) vinden dat in aanbestedingen de opdrachtgever nauwelijks de intentie toont om de milieucriteria later op te volgen.

Voor duurzaam inkopen is het belangrijk dat de criteria die in het contract worden opgenomen SMART, specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden, zijn geformuleerd (PIANOo, z.d.g). Aan deze contractbepalingen kunnen ook boete- of bonusclausules worden gehangen (Palmujoki et al., 2010).

3.2.3 CONTRACTFASE

Naleving

Het opnemen van milieucriteria in een contract betekent niet dat deze ook nageleefd worden. Sommige milieucriteria, zoals het naleven van milieuwetgeving, zijn lastig te controleren en vaak had de opdrachtgever hier ook geen recht toe (Palmujoki et al., 2010). Daarnaast is het waarschijnlijk dat wanneer milieucriteria niet worden nageleefd, dit geen directe gevolgen heeft voor het contract (Palmujoki et al., 2010). Wanneer milieucriteria geen duidelijke prioriteit hebben gekregen van de opdrachtgever is het niet naleven van de milieucriteria door de opdrachtnemer vaak onvoldoende om het contract te beëindigen of een boete te claimen. In de uitvoering van het contract blijkt dat in de praktijk in Nederland de controle op duurzaamheid bij inkopen vaak uitblijft (Koppert, 2013). Ook intern bij een gemeente is er weinig tot geen controle op het naleven van duurzaam inkopen (Zoeteman, 2016). Interne controle wordt verder nauwelijks genoemd maar kan plaats vinden door duurzaam inkopen te verantwoorden voor grote inkoopopdrachten, op te nemen in een jaar- of duurzaamheidsverslag, of te meten door middel van een scorekaart (Zoeteman, 2016).

Voor de naleving van het contract kan er bewijs aan de opdrachtnemer worden gevraagd of kunnen er controles worden uitgevoerd, al dan niet door derden (EC, 2011).

Samenwerking en Educatie

Het contract kan gedurende de looptijd van het contract geëvalueerd worden. Zo kan uit de praktijk blijken dat andere of extra duurzaamheidsmaatregelen kunnen worden toegepast. Bijvoorbeeld door te kijken hoe er zo min mogelijk aantal keren geleverd hoeft te worden en op welke tijden er wordt geleverd (EC, 2011). Daarnaast kan (verpakkings)afval of CO₂-uitstoot worden teruggedrongen gedurende de looptijd van het contract (EC, 2011).

Verder kan het nodig zijn om medewerkers van zowel de inkopende partij als van de leverancier bij te scholen in duurzaamheid om naleving en samenwerking op het gebied van duurzaamheid mogelijk te maken (EC, 2011).

Net als voor het gebruik van varianten en de keuze voor een selectiemethode worden samenwerking en educatie in de contractfase enkel genoemd door de Europese Commissie (2011). Deze aspecten acht ik echter zeer relevant voor deze scriptie. Net als dat er in de verkenningsfase samenwerking en kennis nodig is, is dit ook nodig in de contractfase om het contract uit te kunnen voeren. Het kan ook niet zonder meer worden aangenomen dat degenen die het contract daadwerkelijk uitvoeren dezelfde personen zijn als die het contract aangegaan zijn.

3.3 OVERZICHT VAN FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

Het toepassen van de factoren zodat ze duurzaam inkopen stimuleren is geen gemakkelijke opgave. Veel factoren overlappen elkaar of komen voort uit andere factoren waar door het lastig is één factor te noemen die als eerste uitgevoerd dient te worden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat het gebrek aan doelstellingen voortkomt uit een gebrek aan kennis, maar dat er geen middelen beschikbaar worden gesteld voor kennis omdat duurzaam inkopen geen doel is. Het is ook niet zo dat de factoren perse één op één te verbinden zijn met een fase in het inkoopproces of dat alle factoren in een

inkoopopdracht overkomen kunnen worden. De markt kan bijvoorbeeld in alle fases betrokken worden bij duurzaam inkopen, en de doelen kunnen constant aangepast worden wanneer er gedurende de loop van de inkoopopdracht omstandigheden veranderen of meer kennis wordt opgedaan. Om het overzicht te bewaren heb ik gekozen om de factoren wel in één fase te plaatsen.

Er zijn veel mogelijkheden genoemd voor deze factoren om bij te dragen aan duurzaam inkopen. Tabel 3-2 op de volgende pagina geeft een overzicht van alle besproken factoren die duurzaam inkopen beïnvloeden en hoe deze uitgevoerd kunnen worden om duurzaam inkopen te stimuleren.

Deze factoren en de mogelijkheden die zij bieden voor duurzaam inkopen worden in de volgende hoofdstukken gebruikt om erachter te komen welke in de praktijk al veel worden toegepast en welke niet. Dit helpt bij het bepalen van relevante indicatoren en ambitieniveaus om duurzaam inkopen te meten. Factoren die nergens nog worden toegepast zijn wellicht nog niet geschikt om op te nemen in indicatoren, of enkel op het hoogste ambitieniveau. Factoren die veelvuldig worden toegepast kunnen eveneens niet geschikt zijn om op te nemen, of enkel als laagste ambitieniveau.

Tabel 3-2 Overzicht factoren duurzaam inkopen

Factoren	Mogelijkheden
Verkenningfase	
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> • Sluit aan bij doelen voor duurzaamheid of duurzaam inkopen van de organisatie. • Doelen moeten binnen het juridische kader passen. • Definieer hoe de inkoopopdracht kan bijdragen aan een beter milieu.
Inter-disciplinaire werkgroep	<ul style="list-style-type: none"> • Het belang van duurzaam inkopen is duidelijk, vooral voor de budgethouder. • De werkgroep bestaat uit de gebruiker, iemand van de financiën-, milieu- en inkoopafdeling en iemand van de benodigde specialistische afdelingen. • De werkgroep heeft kennis om duurzaam in te kopen of haalt deze kennis van buiten.
Markt	<ul style="list-style-type: none"> • Bestaande keurmerken zijn in kaart gebracht. • Duurzame marktinitiatieven zijn in kaart gebracht. • Marktconsultaties richten zich op duurzaamheid.
Kosten	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Total cost of ownership</i> wordt meegenomen in plaats van de aanschafkosten. • Een <i>life-cycle assessment</i> wordt gevraagd of uitgevoerd. • Samenwerken met andere belanghebbenden voor financiering of het combineren van rekeningen
Contractvormen	<ul style="list-style-type: none"> • De meest gebruiker of resultaatgerichte contractvorm die past binnen de inkoopopdracht wordt gebruikt.
Aanbestedingsfase	
Milieucriteria aan de ondernemer	<ul style="list-style-type: none"> • De benodigde milieutechnische capaciteit is aanwezig: kennis en materialen. • Een Milieubeheersysteem is aanwezig en wordt uitgevoerd.
Milieucriteria aan de opdracht	<ul style="list-style-type: none"> • Afweging minimumeisen of gunningscriteria. Gunningcriteria hebben de voorkeur wanneer er sprake is van een onderscheidend vermogen. • Milieucriteria moeten meetbaar zijn. • Gebruik van keurmerken of certificering met vermelding 'of gelijkwaardig' • Gebruik van milieuvriendelijke materialen uitsluiten en milieuvriendelijke producten prefereren. • Milieucriteria met betrekking tot productieprocessen of methode.
Weging	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteer een weging voor duurzaamheid van 15-20%. • Rekening houden met eerlijk handelen en onderscheidend vermogen.
Contract	<ul style="list-style-type: none"> • Milieucriteria zijn SMART geformuleerd en verbonden aan boete- / bonusclausules. • Interne vaardigheden om duurzame inkoopcontracten op te stellen
Contractfase	
Naleving	<ul style="list-style-type: none"> • Milieucriteria moeten prioriteit krijgen • Controle op de opdrachtnemer door te bewijs te vragen of controles uit te voeren op naleving van de milieucriteria. • Interne controle door verantwoording, verslaggeving of een score-kaart.
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Tussentijdse evaluaties op duurzaamheid
Educatie	<ul style="list-style-type: none"> • Medewerkers van de leverancier en de opdrachtgever hebben kennis over duurzaamheid.

4 NATIONAAL BELEID EN BELEID VAN DE GEMEENTE UTRECHT

Dit hoofdstuk gaat allereerst in op het nationale beleid van duurzaam inkopen. Vervolgens wordt het Utrechtse beleid op duurzaamheid en duurzaam inkopen besproken. De derde paragraaf bespreekt de factoren voor duurzaam inkopen uit het vorige hoofdstuk voor de gemeente Utrecht.

4.1 EEN DECENNIUM DUURZAAM INKOPEN 2005-2015

In 2005 werden de eerste stappen gezet naar een duurzaam inkoopbeleid. De aanleiding hiervoor was de motie van Koopmans en de Krom (2005) waarin de Rijksoverheid werd opgeroepen om 'Uiterlijk in 2010 bij 100% van de rijksaankopen en –investeringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium mee te nemen' (Koopmans en de Krom, 2005, p.1). In het klimaatakkoord (VNG et al., 2007) is vastgesteld dat gemeenten uiterlijk in 2015 100% duurzaam inkopen. Gemeentelijke activiteiten op het gebied van duurzaam inkopen zijn dan ook veelal ingegeven door landelijk beleid. Daarom wordt in deze paragraaf een kort overzicht gegeven van de ontwikkelingen van het Nederlandse duurzaam inkoopbeleid.

2005–2013

In 2005 is er een begin gemaakt met het ontwikkelen van een duurzaam inkoopbeleid. Dit beleid, over de periode van 2005–2013, is door Koppert et al. (2013) uitgebreid onderzocht en geëvalueerd. Koppert et al. (2013) hebben drie verschillende operationele subdoelen geïdentificeerd voor het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse overheid. Ten eerste vergroot de overheid met duurzaam inkopen de vraag naar duurzame producten en stimuleert zij daarmee de markt om duurzamer te worden. Verder wil de Nederlandse overheid marktinnovaties stimuleren door op te treden als een 'launching customer'. Als laatste moet duurzaam inkopen door gemeenten een voorbeeld zijn voor andere organisaties om een duurzame bedrijfsvoering te implementeren. Om duurzaam inkopen te stimuleren heeft de rijksoverheid vijf actiepunten ontworpen: ontwikkelen van milieucriteria, de PIANOo criteria, monitoren van de voortgang, communiceren naar belanghebbenden, stimuleren van innovatie en verhogen van de betrokkenheid (Koppert et al., 2013). Het meest zichtbaar zijn het ontwikkelen van de PIANOo criteria en het verhogen van de betrokkenheid.

Op de website van PIANOo (z.d.b) staan per productgroep de milieucriteria die overheden moeten helpen om duurzaam in te kopen. De milieucriteria bestaan uit aandachtspunten en suggesties, minimumeisen, gunningscriteria en contractbepalingen om duurzaamheid te stimuleren. Aandachtspunten en suggesties richten zich op kansen voor duurzaamheid voor desbetreffende productgroep. De inhoud hiervan is zeer afhankelijk van de productgroep. De minimumeisen en gunningscriteria werken zoals omschreven in de Aanbestedingswet 2012. Contractbepalingen kunnen opgenomen worden in het contract en stimuleren duurzaamheid gedurende de looptijd van het contract, door bijvoorbeeld een milieurapportage of een verbeterplan op te vragen. Overheidsinstanties dienen de minimumeisen als eis op te nemen in de aanbesteding om te kunnen zeggen dat de aanbesteding duurzaam is ingekocht (KPMG, 2011; Van den Burg, Houwer, Bokhove, & Hillen, 2008 en Stuijts et al., 2012).

Idealiter stimuleert het gebruik van deze documenten de vraag naar duurzame en innovatieve producten en dienen ze als voorbeeld voor andere organisaties en bedrijven. Veel van de

milieucriteriadocumenten zijn echter niet meer actueel of relevant omdat bijvoorbeeld wetgeving of de markt ze voorbij zijn gestreefd (Koppert et al., 2013).

Naast de PIANOo criteria was het verhogen van de betrokkenheid van belanghebbenden een belangrijke activiteit. Dit werd gedaan door het stimuleren van inkopers om zich te committeren tot 75% duurzaam inkopen in 2010 en 100% in 2015 (Zoeteman et al., 2014). Verschillende overheidsinstanties en belanghebbenden werden betrokken bij het opstellen en implementeren van het duurzaam inkoopbeleid.

2015 en verder

De nieuwe aanpak van de rijksoverheid is recentelijk gepubliceerd op 11 september 2015: 'Plan van aanpak maatschappelijk verantwoord inkopen overheden 2015-2020' (Mansveld, 2015a). Hierin wordt de overgang gemaakt van de term duurzaam inkopen naar maatschappelijk verantwoord inkopen, MVI. In het plan van aanpak wordt MVI omschreven als 'dat bij de inkoop van producten, diensten en werken de effecten op people (mensen), planet (planeet/milieu) en profit/prosperity (winst/welvaart) worden meegenomen' (Mansveld, 2015a, p.2). In het plan van aanpak komt het verschil tussen de aanschafprijs, en duurzaamheid en TCO terug. Volgens Mansveld (2015a), ligt er nog te weinig nadruk op de gunningscriteria waarmee duurzaamheid kan worden gestimuleerd. Verder komen er meer duurzaamheidscriteria en -instrumenten bij waardoor de administratieve last van bedrijven wordt vergroot (Mansveld (2015a)). Om dit te verbeteren is het plan van aanpak gericht op het ontwikkelen van een uniforme toepassing, het ontwikkelen van een methode om deze toepassing te monitoren en verbeteren, en op het verbeteren van kennis en de beleidsstructuur omtrent duurzaam inkopen. Hiermee wil het plan van aanpak de volgende doelen bereiken: het vergroten van de effectiviteit, professionaliseren van duurzaam opdrachtgeverschap, samenwerken op Europees en internationaal niveau en een voorbeeld zijn. Ondanks deze mogelijk veelbelovende uitspraken lijkt het plan van aanpak vaag en weinig ambitieus. Het is niet voor niets dat Lageweg, Oudshoorn, Hoek, van der Meer, & Hillen (2016, p1) 'aandacht vragen voor de borging van het realiseren van de doelen in het plan - namelijk een daadwerkelijke meetbare verbetering van het professioneel duurzaam inkopen door overheden'.

4.2 HET UTRECHTSE DUURZAAM INKOPENBELEID

De gemeente Utrecht is de vierde stad van Nederland naar het aantal inwoners en koopt jaarlijks voor ruim 500 miljoen euro in. Met de decentralisatie van zorgtaken wordt verwacht dat dit bedrag stijgt naar 650 tot 700 miljoen euro (Smid-Verheul, z.d.). Wanneer dit bedrag wordt besteed aan duurzame oplossingen kan de gemeente Utrecht een flinke stap maken in het duurzaam inkopen van Nederlandse gemeenten. In deze paragraaf wordt daarom ingezoomd op de doelstellingen en het inkoopproces van de gemeente Utrecht en op welke manier de gemeente Utrecht op het moment invulling geeft aan de factoren voor duurzaam inkopen.

4.2.1 DOELEN

Zoeteman et al. (2016) heeft 14 gemeenten geïnterviewd over duurzaam inkopen en duurzaamheid. Hieruit bleek dat de meeste gemeenten duurzaamheid invullen ‘met ambities op het gebied van de energietransitie die is gericht op het worden van een klimaatneutrale gemeente, te beginnen met de eigen organisatie’ (Zoeteman et al., 2016, p.33). Andere genoemde thema’s zijn luchtverontreiniging, de circulaire economie, de groene omgeving en duurzaam en gezond voedsel.

De gemeente Utrecht sluit sterk aan bij de ambitie van een klimaatneutrale gemeente. In het huidige coalitieakkoord van de gemeente Utrecht is de doelstelling voor duurzaamheid als volgt geformuleerd:

“Utrecht wil zuinig omgaan met energie en grondstoffen, zoveel mogelijk kringlopen sluiten en energie duurzaam opwekken. In 2030 wil Utrecht klimaatneutraal zijn. . . . Ons doel is energiebesparing en -productie, CO2 reductie Utrecht stelt als tussendoel om in 2020 30% energie te besparen en dat het aantal duurzaam opgewekt energie binnen de gemeentegrenzen tot minimaal 20% is toegenomen” (D66, Groenlinks, VVD en SP, 2014, p. 18).

Dit wil ze onder andere bereiken door het stimuleren en ondersteunen duurzame bewonersinitiatieven, het verleiden van particulieren en private partijen om te investeren in duurzaamheid in Utrecht, het beter benutten van restwarmte en duurzame warmte, te gaan voor energiezuinige, kwalitatief goede woningen met lage woonlasten en het aantal zonnepanelen van niet gemeentelijke organisaties te vergroten. Om kringlopen te sluiten wordt het inzamelen van afval genoemd als duurzaamheidsdoel: ‘Afval is in Utrecht een grondstof. Daarom wordt meer afval gescheiden aan huis opgehaald, omgekeerd inzamelen’ (D66, Groenlinks, VVD en SP, 2014, p.18).

Over duurzaam inkopen zegt het coalitieakkoord: *“We geven als gemeente het goede voorbeeld door bijvoorbeeld fors in te zetten op duurzaam inkopen en aanbesteden”* (D66, Groenlinks, VVD en SP, 2014, p.19). Daarnaast heeft de gemeente Utrecht zich gecommitteerd aan het circulair inkopen van 10% van de totale waarde van haar inkopen in 2020 (Economic Board of Utrecht, z.d. en Harmelink, Van den Klundert, & Cox, 2015).

In reactie op het coalitieakkoord is de ‘Nota inkoop 2015–2019 waar(-de) voor ons geld’ geschreven (Smid-Verheul, 2015). Met de Nota inkoop wil de gemeente Utrecht, haar beleid voor de komende vier jaar toelichten aan de gemeenteraad. Duurzaamheid wordt in de Nota inkoop omschreven als de drie p’s: *people, planet en profit* (Smid-Verheul, 2015). De nota volgt het voorbeeld van Stuijts et al. (2012) en maakt onderscheid tussen maatschappelijke, juridische, economische en organisatorische uitgangspunten. Een kort overzicht van de uitgangspunten is te vinden in Tabel 4-1. Gezien de diversiteit van de doelen zal er, voor in elk geval een deel van de inkoopopdrachten, moeten worden gekeken naar welk doel prioriteit heeft omdat niet alle doelen altijd verenigbaar zijn in een inkoopopdracht.

Tabel 4-1 Doelen Utrechts inkoopbeleid

Maatschappelijk (milieu)	<ul style="list-style-type: none"> • CO₂ uitstoot reduceren • Circulair inkopen 	<ul style="list-style-type: none"> • Total Cost of Ownership toepassen • Ambitieweb toepassen (zie 3.2.2)
Maatschappelijk (sociaal)	<ul style="list-style-type: none"> • Afstand tot arbeidsmarkt verminderen • Verminderen werkloosheid 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokale initiatieven en sociale ondernemingen ondersteunen
Juridisch	<ul style="list-style-type: none"> • Beginselen van het aanbestedingsrecht in acht nemen • Proportionele procedure 	<ul style="list-style-type: none"> • Uniforme documenten en middelen gebruiken
Economisch	<ul style="list-style-type: none"> • Te grote afhankelijkheid van ondernemers van de gemeente voorkomen • Zo efficiënt en effectief mogelijk inkopen • Op basis van EMVI aanbesteden 	<ul style="list-style-type: none"> • MKB stimuleren • Regionale economie stimuleren • Innovatie stimuleren
Organisatorisch	<ul style="list-style-type: none"> • Inkoop decentraal en centraal coördineren • Productgroepeigenaren benoemen die inkoopstrategieën per segment opstellen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Functiescheidingen om integriteit te waarborgen • Verantwoording over de gemeente brede inkoopfunctie afleggen

Bron: Smid-Verheul, 2015

4.2.2 HET INKOOPPROCES BIJ DE GEMEENTE UTRECHT

De gemeente Utrecht heeft alle producten die zij inkoop onderverdeeld in zeventien productgroepen en deze ondergebracht bij eveneens zeventien productgroepeigenaren. Productgroepeigenaren zijn verantwoordelijk voor de strategie van de inkoop voor de productgroep. Hieronder valt bijvoorbeeld welke gunningscriteria bij de inkoop belangrijk zijn en een hogere weging dienen te krijgen. Dit ligt vastgelegd in het segmentplan. Een segmentplan is een 5 tot 6 jarenplanning voor een productgroep. Een segmentplan kan bestaan uit de te verwachten aanbestedingen, ontwikkelingen in de markt, de te prefereren inkoopprocedure en hoe duurzaamheid en social return in de productgroepen meegenomen moeten of kunnen worden. Inkoopopdrachten waarvoor een segmentplan ontbreekt of die afwijken van hun segmentplan moeten worden goedgekeurd door de Tenderboard. De Tenderboard controleert of de opdracht bijdraagt aan de doelstellingen van de gemeente Utrecht en let hierbij met name op duurzaamheid, social return en lokaal ondernemerschap (Concerninkoop gemeente Utrecht, z.d.a). De gemeente Utrecht heeft voor zichzelf vastgelegd welke procedure gevolgd dient te worden bij het doen van aanbestedingen, zie Bijlage 11.5, Tabel 11-4. Hierbij worden de Europese regels gevolgd. Werken moeten vanaf een opdrachtwaarde van €1,5 mln al openbaar of niet-openbaar worden aanbesteed.

Het inkoopproces van de gemeente Utrecht is weergegeven in Tabel 4-2, en volgt de opzet van het VNG inkoopmodel, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Stuijts et al., 2012). De strategische inkoop, de segmentplannen en productgroepeigenaren zijn niet altijd direct betrokken bij elke inkoopopdracht. De segmentplannen moeten wel worden gevolgd in de inkoopopdracht. Wanneer de inkoopopdracht een inkoopwaarde heeft van meer dan €100.000,- dient de aanbesteding gedaan te worden met een verwervingsteam. Wanneer de opdracht een inkoopwaarde heeft van minder dan €100.000,- dan kan de afdeling de opdracht zelf uitzetten in de markt. De inkoop wordt dan gedaan

door een decentrale inkoop. Wanneer de opdracht is aanbesteed en gegund wordt het contract opgesteld en getekend. Daarna wordt het contract beheerd en gemonitord. Bij een decentrale inkoopopdracht gaat een aanvraag langs de budgethouder voordat de bestelling wordt gedaan. Wanneer de inkoopopdracht groter dan €100.000 is, bijvoorbeeld raamcontracten, kan de aanvraag direct worden besteld. De prestatieverklaarder bevestigt dat de bestelling is geleverd waarna ervoor betaald kan worden.

Tabel 4-2 Inkoopproces gemeente Utrecht			
Managementniveau	Inkoopproces	Verantwoordelijke	Producten en diensten
Strategische Inkoop	Initiatie/plannen	Productgroepeigenaren	Strategische segmentplannen
Tactische Inkoop	Specificeren	Verwervingsteam > €100.000 Decentrale inkopers <€100.000	Programma van Eisen
	Selecteren		Keuze leverancier
	Contracteren		Contract afsluiten
Operationele Inkoop	Bestellen	Aanvragers, budgethouders	Inkoopsysteem
	Bewaken		Contract uitvoeren
	Nazorg	Prestatieverklaarders	Leveranciers- en contractmanagement

Bron: Smid-Verheul, z.d.

4.3 BESPREKING FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

4.3.1 VERKENNINGSFASE

Doelen

De gemeente Utrecht heeft in al haar aanbestedingsdocumenten haar algemene doelen voor duurzaamheid geformuleerd. Hierin staat dat de gemeente Utrecht de PIANOo criteria volgt, het FSC-convenant heeft ondertekend, een Fairtrade gemeente is, de ambitie heeft om een CO₂-neutrale organisatie en gemeente te worden, maatschappelijk verantwoord ondernemen belangrijk vindt, de internationale sociale normen volgt en dat leveranciers hieraan kunnen bijdragen door deel te nemen aan keten initiatieven.

Verder heeft de gemeente Utrecht de Green Deal Circulair Inkopen getekend in november 2013. Om dit tot uitvoering te brengen heeft de Economic Board of Utrecht in 2014 een initiatief gestart om in 2020 10% van het inkoopbudget circulair in te kopen (Economic Board of Utrecht, z.d.). Hier hebben de gemeente Utrecht, Woerden en Amersfoort en de provincie Utrecht zich bij aangesloten en een samenwerkingsovereenkomst voor ondertekend.

De segmentplannen en de Tenderboard moeten ervoor zorgen dat inkoopopdrachten bijdragen aan deze doelen.

Interdisciplinaire werkgroep

Om het inkoopproces soepel te laten lopen wordt een verwervingsteam aangesteld voor elke inkoopopdracht boven €100.000,-, zie Tabel 4-3 voor een overzicht van de verschillende taken. Het verwervingsteam komt overeen met de voorgestelde interdisciplinaire werkgroep door Günther & Scheibe, 2006 en EC, 2011.

Tabel 4-3 Taken verwervingsteam

Productgroepeigenaar	Draagt zorg voor de aansluiting tussen de inkoop en het gemeentelijke beleid.
Opdrachtgever	Geeft aan wat de inkoop inhoudt en stelt kennis, tijd en geld beschikbaar.
Projectleider	Is de belangrijkste functie binnen het verwervingsteam en draagt zorg voor de sturing, bewaking en voortgang van het hele inkoopproces.
Inkoopadviseur	Redigeert de teksten tot een verantwoorde offerteaanvraag en levert in de loop van het proces kennis over inkoopprocedures en wet- en regelgeving.
Controller	Controleert de financiële zaken.
Jurist	Zorgt dat de inkoop aan de juiste wet- en regelgeving voldoet.
Contractmanager	Optioneel, Brengt relevante contacten van vorige contracten in.
Vakexpert	Optioneel, Brengt inhoudelijke kennis over de inkoop.

Bron: Verwervingsteam. Concerninkoop gemeente Utrecht. (z.d.b).

Het verwervingsteam is verantwoordelijk voor het hele inkoopproces. De inkoopafdeling heeft weliswaar veel kennis over het doen van aanbestedingen en contractmanagement, maar heeft minder inhoudelijke kennis over de inkoopopdracht. De inhoudelijke kennis kan intern worden gevonden bij de opdrachtgever en de productgroepeigenaar en extern bij relevante marktpartijen, vakexperts kunnen zowel intern als extern zijn. Het verwervingsteam besluit hoe de opdracht ingevuld gaat worden en het team beoordeelt de inschrijvingen.

Binnen het verwervingsteam is er geen duidelijke verantwoordelijke voor het integreren van duurzaamheid. Om de milieuaspecten beter te integreren in het inkoopproces heeft de gemeente Utrecht per oktober 2015 een adviseur duurzaam inkopen aangenomen bij de afdeling Milieu en Mobiliteit, M&M (persoonlijke communicatie Smid-Verheul en de adviseur duurzaam inkopen). Zij zal de afdeling inkoop adviseren over duurzame mogelijkheden binnen een inkoopopdracht en bijdrage aan het incorporeren van duurzaamheid in de segmentplannen. Dit is echter enkel een adviserende functie en zij kan geen duurzaamheid afdwingen.

Voor duurzaam inkopen houdt de huidige indeling van het verwervingsteam in dat de toepassing van duurzaamheid in de inkoopopdracht nog sterk afhankelijk is van de affectieve toewijding van de individuele personen in het verwervingsteam.

Markt

Het raadplegen van marktpartijen wordt niet specifiek in de beleidsdocumenten genoemd als factor om duurzaam inkopen te stimuleren. Wel wordt het MKB en de regionale en lokale economie genoemd als economische doelstellingen (Smid-Verheul, 2015). Hierop kan voor duurzaam inkopen in sommige gevallen aansluiting gevonden worden.

Kosten

Het toepassen van TCO wordt specifiek genoemd als doel in de nota inkoop (Smid-Verheul, 2015). Verder heeft de gemeente Utrecht een plan van aanpak laten ontwikkelen: Circulair aanbesteden op LCA (Repurpose, 2015). Het doel hiervan is 'meer inzicht geven in de aanpak voor de aanbesteding om zo af te kunnen wegen bij welke toekomstige projecten deze toegepast kan worden' (Repurpose, 2015, p.2). De milieu-impact of de meerwaarde voor het milieu kan met behulp van een LCA worden gemeten. Er wordt aangeraden om informatie aan inschrijvende partijen te verstrekken over wat de 'best scorende circulaire / duurzame producten zijn'(Repurpose, 2015, p.3). Binnen de gemeente Utrecht wordt in pilots met CO₂-arm asfalt in de toplaag van nieuw aan te leggen wegen gekeken hoe LCAs gebruikt kunnen worden en hoe de aanbestedingen van deze pilots vorm kunnen krijgen. Binnen duurzaam inkopen worden er al stappen gezet naar TCO en LCA, maar gezien dit nog wel beperkt is moeten hier nog verdere stappen in gezet worden voor het onderdeel kan zijn van elke inkoopopdracht.

Contractvormen

Het gebruik van meer resultaatgerichte contracten werd niet genoemd. Wel werd het functioneel specificeren van de opdracht in het kader van innovatie benadrukt in de nota inkoop (Smid-Verheul, 2015).

4.3.2 AANBESTEDINGSFASE

Milieucriteria aan de ondernemer

De adviseur duurzaam inkopen is aan het onderzoeken of het mogelijk is om eisen te stellen aan de bedrijfsvoering van ondernemers door bijvoorbeeld gebruik te maken van de CO₂-prestatieladder of de milieubarometer (persoonlijke communicatie, Smid-Verheul, 2015). Het gebruik van de CO₂-prestatieladder sluit aan bij de doelstelling van de coalitie om een klimaatneutraal Utrecht te bereiken in 2030. Met de CO₂-prestatieladder kunnen bedrijven hun CO₂-uitstoot en die van hun keten in kaart brengen en verminderen (SKAO, 2015). Op basis van de resultaten en de inzet van het bedrijf wordt een trede toegekend. In totaal zijn er vijf treden waarvan trede vijf de hoogst haalbare is.

In 2014 is er binnen de gemeente Utrecht onderzoek gedaan naar de huidige toepassingen van de CO₂-prestatieladder en aanbevelingen voor verbetering (Stadsingenieurs, 2014). In de gemeente Utrecht is de CO₂-prestatieladder toegepast in acht decentrale inkoopopdrachten aanbesteed door stadsingenieurs, en één centrale inkoopopdracht aanbesteed door Concerninkoop (Stadsingenieurs, 2014). Een evaluatie van deze inkoopopdrachten laat de volgende uitkomsten zien (Stadsingenieurs, 2014):

- Het vragen van een trede op niveau vijf kan leiden tot een klein aanbod van inschrijvingen. Vooral kleinere bedrijven blijven hangen op een lager niveau, niveau drie.
- Bij projecten korter dan een jaar kan de certificeringsprocedure voor de toegezegde trede nog lopen terwijl het project zelf is afgerond. Het contract kan dan nog niet worden beëindigd.
- De opdrachtgever moet de nadruk blijven leggen op het halen van de toegezegde trede anders kan het zijn dat de toegezegde trede niet wordt behaald.
- Een algemeen nadeel van de ladder is dat een bedrijf wordt gecertificeerd in plaats van een project. Het blijkt echter dat de CO₂-prestatieladder zich wel degelijk vertaalt naar een gereduceerde CO₂-uitstoot in de projecten.
- Intern wordt er nauwelijks gecommuniceerd over de CO₂-prestatieladder.

Voor duurzaam inkopen betekent dit dat de CO₂-prestatieladder in elk geval voor grote bouw projecten kan worden toegepast en de eis aan de bedrijfsvoering dus in verhouding staat met de opdracht. Er blijft echter ook een verantwoordelijkheid bij de gemeente als opdrachtgever om de opdracht ook zo duurzaam mogelijk te formuleren.

Milieucriteria aan de opdracht

In alle aanbestedingen boven de €100.000 moeten in ieder geval de minimumeisen van de PIANOo criteria worden toegepast (Smid-Verheul, 2015). Wanneer deze documenten niet voor desbetreffende productgroep aanwezig zijn vervalt deze mogelijkheid. Doordat aanbestedingen boven de €100.000 langs concerninkoop moeten, is het meenemen van de PIANOo criteria goed te controleren. Deze criteria worden door de gemeente Utrecht echter niet gezien als toereikend of ambitieus op het gebied van duurzaamheid. Het toepassen van de minimum PIANOo criteria wordt dan ook gezien als mogelijkheid om het laagste ambitieniveau voor duurzaam inkopen in te vullen (Persoonlijke communicatie Smid-Verheul, 2015).

In het kader van 10% circulair inkopen, in opdracht van onder andere de gemeente Utrecht, hebben Vermeulen, Witjes & Reike (2014) een 'Advies over een Raamwerk voor Impactmeting voor Circulair Inkopen' geschreven. Hierin wordt onder andere de variëteit, de huidige situatie en verschillende meetmethodes van circulair inkopen beschreven. Vervolgens wordt er een raamwerk weergegeven die nog verder moet worden geconcretiseerd. Het raamwerk bestaat onder ander uit het opstellen van een circulaire inkoopvraag en een circulair aanbod, waarbij de aanbieder de circulariteit van zijn product dient te bewijzen. Vervolgens wordt het aanbod geanalyseerd, door het aanbod bijvoorbeeld te vergelijken met bestaande producten. Op welke wijze dit moet gebeuren zal moeten blijken uit pilot projecten waarin onder andere keuzes worden gemaakt in het gebruik van LCA's en de kwaliteit van data.

Andere criteria zijn afhankelijk van de doelstellingen van de gemeente Utrecht, het verwervingsteam en het onderwerp van de inkoopopdracht.

Weging

Repurpose (2015) raad aan om gebruik van circulaire materialen te stimuleren door de milieu-impact voor 30% mee te laten wegen. In de praktijk wordt in Utrecht een weging van 15% gebruikt om onderscheid te maken tussen ambitieuze en niet-ambitieuze inkoopopdrachten (gemeente Utrecht, 2016).

Contract

In het contract wordt verwezen naar de aanbestedingsdocumenten (persoonlijke communicatie Smid-Verheul, 2015). Hier vallen ook de milieucriteria onder. Een medewerker bij de gemeente Utrecht heeft een inkoop verbeterplan geschreven met als doel dat 'ieder verwervingsteam een MVI-criteria maatstaf krijgt. . . . om contractvoorwaarden, eisen en wensen op het gebied van EMVI te toetsen' (Ober, 2016, p. 3). Op deze manier worden milieucriteria gevraagd die SMART zijn geformuleerd. De opdrachtgever kan de eisen en wensen dan doeltreffend monitoren (gemeente Utrecht, 2015). Tevens zijn de eisen en wensen dan proportioneel en kunnen ze stimulerend werken voor de leverancier om de milieucriteria daadwerkelijk uit te voeren (Ober, 2016).

4.3.3 CONTRACTFASE

Naleving

Eind 2014 zijn de inkoopopdrachten van de gemeente Utrecht uit 2013 geëvalueerd op duurzaamheid (van Boeyen, 2014). Hieruit blijkt dat in de praktijk slechts een enkele keer meer dan de minimumcriteria van PIANOo in aanbestedingen worden gevraagd. Deze evaluatie was beperkt tot de aanbestedingsdocumenten en ging niet over de naleving van het contract. Dit is een belangrijk aandachtspunt van de gemeente Utrecht op dit moment (Smid-verheul, 2015).

Samenwerking en Educatie

In het nieuwe inkoopbeleid van de gemeente Utrecht staat dat elk contract recht heeft op contract- of leveranciersmanagement (Smid-Verheul, 2015). Omdat er verder zowel bij de gemeente Utrecht als in de wetenschappelijke literatuur weinig bekend is over contractmanagement bij duurzaam inkopen heb ik hiervoor de adviseurs contract- en leveranciersmanagement van de inkoopafdeling gesproken. Hun taak is om te onderzoeken hoe dit behaald kan worden. Dat dit geen simpele taak is blijkt uit het feit dat de gemeente te maken heeft met ongeveer 6100 leveranciers en 1000 contracten (O. Verschoor, persoonlijke communicatie, maart 2016). Voor een contractmanagement is het de uitdaging om ruimte in de bestaande contracten te vinden om deze aan te passen aan de nieuwe doelstellingen. De slogan van de huidige coalitie is 'Utrecht maken we samen'. Om dit tot uitvoering te brengen met bedrijven kan er meer in gesprek worden gegaan met leveranciers en te komen tot meer partnerschap, in plaats van opdrachtnemer en -gever.

Op drie verschillende niveaus wordt de inkoopopdracht in de contractfase uitgevoerd: contractbeheer, contractmanagement en leveranciersmanagement. Voor elk van deze niveaus is het contract leidend. De definitie van de drie niveaus kan per persoon of organisatieonderdeel verschillen (interview ACM COIN, 2016). De adviseurs contractmanagement van concerninkoop (interview ACM COIN, 2016) definiëren contractbeheer als de operationele kant en contractmanagement is de mogelijkheden van het contract verkennen op verschillende gebieden, zoals innovatie, duurzaamheid of social return.

Leveranciersmanagement is met name van toepassing wanneer een leverancier meerdere contracten heeft met de gemeente. Hier kunnen visies worden uitgewisseld op wat er goed gaat, marktontwikkelingen en wat de wensen en doelstellingen van de gemeente zijn en hoe de leverancier die kan ondersteunen.

De adviseurs contract- en leveranciersmanagement van de inkoopafdeling hopen met hun onderzoek meer helderheid te krijgen over onder andere de volgende aspecten (interview ACM COIN, 2016):

- Of er gesprekken met leveranciers worden gevoerd, en waar deze gesprekken over gaan.
- De mogelijkheid om een leverancier gedeeltelijk verantwoordelijk te stellen voor het halen van collegedoelestellingen.
- De belangrijkste leveranciers en hoe wordt dit bepaald? Bijvoorbeeld op basis van budget of op basis van risico's in het maatschappelijke veld.
- Het vastleggen van de bedoeling. Waarom staan bepaalde eisen in het contract?
- De betrokkenheid van de contractmanager bij de verkenning- en aanbestedingsfase om te weten of het contract uitvoerbaar is.
- In hoeverre de interpretatie van het contract de leverancier en contractmanager overeenkomen met elkaar en met de bedoeling van het contract.
- De mate waarin duurzaamheid is opgenomen in contracten.

Uiteindelijk moet dit leiden tot een overzicht op de opdrachtnemers, de contracten en hun bijdrage aan het verwezenlijken van de collegedoelestellingen

Hieruit blijkt dat er voor contract- en leveranciersmanagement een grote slag behaald kan worden waar duurzaam inkopen ook van zal profiteren. Voornamelijk wanneer meer kennis bij en betrokkenheid van contract- en leveranciersmanagers leidt tot een betere controle van de milieucriteria en verdere ontwikkeling van duurzaamheid binnen de inkoopopdracht.

4.4 OVERZICHT FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

De gemeente Utrecht heeft diverse duurzaamheidsdoelstellingen waar duurzaam inkopen goed bij kan aansluiten en steun van kan krijgen. Zo zet ze hoog in op duurzame energie en energiebesparing. De nadruk voor het verduurzamen van inkopen ligt dan ook op het terugdringen van CO₂-uitstoot, circulair inkopen, het gebruik maken van levenscyclus analyses, functioneel specificeren, het vragen van een duurzame bedrijfsvoering en een hogere weging geven aan gunningscriteria. De uitdaging ligt dan ook in het uitvoeren van deze mogelijkheden. Het inkoopproces bij de gemeente Utrecht blijkt echter nog niet gericht op verregaande duurzaamheid, maar er worden goede stappen ondernomen om dit te veranderen. Deze stappen zijn samengevat in het overzicht van factoren voor duurzaam inkopen, zie Tabel 4-4

4.4.1 OVERWEGINGEN VOOR INDICATOREN

De gemeente Utrecht is met alle factoren voor duurzaam inkopen in meer of mindere maten aan het werk. Voor de factoren in de contractfase en ook het opnemen van duurzaamheid in het contract is voornamelijk onderzoek gedaan en wordt dit nog weinig toegepast. Een belangrijke rol van de indicatoren kan zijn dat dit de toepassing van de factoren in gang zet en verder stimuleert. De

bevindingen van dit hoofdstuk zijn vooral een aanvulling op het overzicht van factoren voor duurzaam inkopen van hoofdstuk 2. In de indicatoren kan rekening worden gehouden met de aspecten waar de gemeente Utrecht minder ver in ontwikkeld is en er kan extra nadruk gelegd worden op de aspecten die belangrijk zijn voor de gemeente Utrecht.

Tabel 4-4 Overzicht factoren voor duurzaam inkopen van de gemeente Utrecht

Factoren	Toepassingen
Verkenningfase	
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> Algemene doelen: Energiebesparing, Duurzame energie, Afvalscheiding, circulair inkopen Genoemd in de aanbestedingsdocumenten: Klimaatakkoord, FSC convenant, Fair trade gemeente, MVO, internationale sociale normen en keteninitiatieven.
Inter-disciplinaire werkgroep	<ul style="list-style-type: none"> Verwervingsteam met productgroepeigenaar, opdrachtgever, projectleider, inkoopadviseur, controller, jurist, contractmanager, vakexpert Adviseur duurzaam inkopen
Markt	<ul style="list-style-type: none"> Aansluiting zoeken bij het MKB en de regionale/lokale economie wanneer dit bijdraagt aan duurzaam inkopen.
Kosten	<ul style="list-style-type: none"> Er wordt geëxperimenteerd met <i>Total cost of ownership</i> en <i>life cycle assessments</i>.
Contractvormen	<ul style="list-style-type: none"> Functioneel specificeren van de inkoopopdracht.
Aanbestedingsfase	
Milieucriteria aan de ondernemer	<ul style="list-style-type: none"> Duurzame bedrijfsvoering door ondernemer Eventueel toepassen van de CO₂-prestatieladder of de Milieubarometer
Milieucriteria aan de opdracht	<ul style="list-style-type: none"> Tenminste de minimumcriteria van PIANOo bij inkoopopdrachten met een waarden van meer dan €100.000 Circulaire producten Lage milieu-impact (door bijvoorbeeld LCA) SMART formulering van milieucriteria
Weging	<ul style="list-style-type: none"> Hanteer een weging voor duurzaamheid van minimaal 15%.
Contract	<ul style="list-style-type: none"> SMART formulering van milieucriteria
Contractfase	
Naleving	<ul style="list-style-type: none"> Controleren of duurzaamheid is opgenomen in het contract
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> Gesprekken voeren met opdrachtnemers over duurzaamheid Opdrachtnemers gedeeltelijk verantwoordelijk stellen voor het behalen van de duurzame collegedoelstellingen Intern is de contractmanager betrokken bij het verwervingsteam om de uitvoering van de milieucriteria te borgen
Educatie	<ul style="list-style-type: none"> Medewerkers van de leverancier en de opdrachtgever hebben kennis over duurzaamheid.

5 RENOVATIE VAN GEBOUWEN EN CATERING

Dit hoofdstuk bespreekt de factoren toegespitst op de productgroepen renovatie van gebouwen en catering aan de hand van de milieurichtlijnen, aanbestedingsdocumenten en interviews. Voor elke productgroep wordt eerst achtergrond informatie over de productgroep gedeeld. Vervolgens wordt in gegaan op wat duurzaamheid binnen deze productgroep is voor de gemeente Utrecht. Als laatste worden de factoren voor duurzaam inkopen besproken. Nadat beide productgroepen zijn behandeld wordt in de laatste paragraaf ingegaan op de overeenkomsten en verschillen tussen de productgroepen.

5.1 RENOVATIE VAN GEBOUWEN

In deze paragraaf wordt eerst achtergrond informatie gegeven over wat renovatie van gebouwen is, wat het inkopen van een renovatie inhoudt en wat duurzaamheid hier betekent. In de tweede paragraaf wordt er ingegaan op de factoren voor het duurzaam inkopen van de renovatie van gebouwen. Als laatste worden de factoren voor duurzaam inkopen in een overzicht gepresenteerd en worden opmerkelijke aspecten besproken..

5.1.1 ACHTERGROND

Er zijn verschillende definities voor een renovatie van een gebouw. Een renovatie van een gebouw kan zijn een 'wijziging van de gebouwschil (gevels, vloer, dak, ramen, deuren) en de installaties (verlichting, verwarming, koeling, ventilatie) met als doel levensduurverlenging van het gebouw' (BREEAM-NL, 2014, p.23). PIANOo volgt definitie van het bouwbesluit en definieert een renovatie van een gebouw wanneer 'meer dan 25% van de oppervlakte van de gebouwschil wordt vernieuwd, veranderd of vergroot en deze vernieuwing verandering of vergroting de integrale gebouwschil betreft' (PIANOo, 2016, p.2). Beide definities hebben betrekking op de gebouwschil en de installaties.

Voor de renovatie van een gebouw kunnen verschillende inkoopopdrachten nodig zijn. De verschillende inkoopopdrachten hebben betrekking tot het ontwerp, de realisatie, het onderhoud en de exploitatie en beheer van het gebouw (PIANOo, z.d.h). Het ontwerp en de realisatie hebben betrekking op de daadwerkelijke renovatie van het gebouw, de bouwfase. Het onderhoud en exploitatie en beheer hebben betrekking op wat er met het gebouw gebeurt na oplevering, de gebruikersfase. Het onderhoud gaat voornamelijk over de technische staat van het gebouw en de exploitatie en beheer over het gebruik van het gebouw.

De gemeente heeft als opdrachtgever bij de renovatie van gebouwen dan ook te maken met verschillende externe partijen. Deze partijen moeten samenwerken om de duurzaamheid van een renovatie te optimaliseren. De partijen die kunnen samenwerken om een renovatie duurzaam uit te voeren zijn de opdrachtgever, opdrachtnemer, mede-eigenaren, exploitanten, en eventueel gebruikers, betrokken bewoners of organisaties.

In de bouw worden zowel *maintainability* als *sustainability* vertaald naar duurzaamheid (interview PLFG, 2015). *Maintainability* is vooral gericht op de onderhoudsvriendelijkheid en de levensduur van een gebouw. *Sustainability* gaat veel verder en kijkt ook naar de impact op het milieu van de bouw buiten het gebouw of de omgeving (interview PLFG, 2015).

5.1.2 DE UTRECHTSE VASTGOED ORGANISATIE

De Utrechtse vastgoed organisatie, UVO, is een afdeling binnen de gemeente Utrecht en verantwoordelijk voor het vastgoed van de gemeente Utrecht. Dit vastgoed is verspreid over verschillende programma's zoals sport en onderwijs. In totaal is er voor 2016 meer dan €46 miljoen begroot verdeeld over onderhouds-, vervangings- en uitbreidingsinvesteringen, respectievelijk meer dan €13 mln, €13mln en €19mln (gemeente Utrecht, 2015). Vervangingsinvesteringen zijn bestemd voor het vervangen van een bestaand gebouw of door renovatie of door nieuwbouw (gemeente Utrecht, 2015).

Duurzaamheid binnen UVO richt zich enkel op het creëren van energie neutrale of energiezuinigere gebouwen (gemeente Utrecht, 2015). Andere aspecten van duurzaamheid zoals materiaal gebruik komen daarom minder aan de orde (interview APM, 2015). Om energie verbruik te verminderen maakt de gemeente Utrecht gebruik van de *trias energetica* (interview APM, 2015). Dit betekent een vermindering van energieverbruik, gebruik van duurzame energie en het zo efficiënt mogelijk gebruik maken van fossiele brandstoffen. De financiële middelen voor duurzaamheid komen van het Uitvoeringsprogramma Energie. Deze middelen zijn echter niet toereikend voor het maken van energiebesparende investeringen (interview PLO1, 2015). De *trias energetica* wordt bij renovaties toegepast door het verbeteren van de gebouwschil en het opwekken van duurzame energie (interview APM, 2015). Tevens wordt naast energie ook aandacht besteed aan het hergebruik van materialen wat vaak kostenbesparend werkt door minder sloopkosten (interview PLO1, 2015).

Onderwijshuisvesting

De gemeente heeft een wettelijke taak om voor huisvesting te zorgen voor voortgezet en basisonderwijs (gemeente Utrecht, 2015 en interview PLO1, 2015). De gemeente financiert de huisvesting, het schoolbestuur voert de bouw uit (gemeente Utrecht, 2015). Wanneer deze taak complex is of er zitten veel risico's aan, zoals asbest, dan kan het schoolbestuur het bouwheerschap overdragen aan de gemeente (interview PLO1, 2015). De gemeente en het schoolbestuur gaan met elkaar in gesprek gaan over de richting van het investeringsgeld, bijvoorbeeld in een gebouw met lage onderhoudslasten, of het bestaande gebouw gedeeltelijk hergebruiken (interview PLO1, 2015). Gezamenlijk met de schoolbesturen wordt er dan een opdracht geformuleerd en in de markt gezet (interview PLO1, 2015). Binnen de portefeuille onderwijshuisvesting is er geen geld beschikbaar voor BENG, bijna energie neutrale gebouwen. Dit zou een extra investering van €72 miljoen kosten. Dit geld moet uit alternatieve vormen van financiering komen (UVO, 2015).

Erfgoed

Ook de renovatie van monumenten is anders dan andere gebouwen omdat er naast de standaard wetgeving ook rekening moet worden gehouden met aanvullende eisen (interview PLFG, 2015). Hierdoor kunnen sommige duurzaamheidsmaatregelen niet uitgevoerd worden, zoals een kunststoffen in plaats van een houten beschoeiing (interview PLFG, 2015). Het is erg monument afhankelijk of deze duurzaam kan worden gerenoveerd.

5.1.3 ONDERZOEK NAAR DE FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

Het doel van deze subparagraaf is om een overzicht te creëren van de uitvoering van de factoren voor duurzaam inkopen voor de renovatie van gebouwen.

Doelen

Bij de renovatie van gebouwen wordt er naast energiebesparing gekeken naar het mogelijke hergebruiken van materialen, de functionaliteit en de technische staat van het gebouw (interview PLO1, 2015). In de aanbestedingen worden regelmatig duurzame ambities van de gemeente toegelicht in de vorm van doelen of van ondertekende documenten. Deze hebben vaak betrekking op energie, CO₂-uitstoot, duurzaam hout en een ambitie voor duurzaam inkopen. Af en toe zijn er ook duurzaamheidsdoelen geformuleerd specifiek voor de opdracht.

Interdisciplinaire werkgroep

Vanwege de verschillende betrokken partijen bij de renovatie van gebouwen is het voor een duurzaam resultaat belangrijk om doelen af te stemmen tussen de opdrachtgever, de opdrachtnemer, mede-eigenaren, exploitanten, de beheerder en eventueel andere organisaties, gebruikers en omwonenden. Om tot gezamenlijke doelen te komen is het belangrijk om te bouwen aan vertrouwen (interview PLO1, 2015). Hier wordt het belang van samenwerken tussen enkele partijen op het gebied van duurzaamheid toegelicht.

Samenwerking tussen de opdrachtgever, mede-eigenaren en de exploitant is van belang om te komen tot een financieringsmodel waarin de investeringen en de exploitatiegelden kunnen worden gekoppeld en ontkoppeld. Het koppelen is nodig om een duurzame maatregel te kunnen betalen en het ontkoppelen zodat partijen hun verantwoordelijkheid behouden (interview PLO1, 2015).

Omdat een renovatie kan bestaan uit meerdere inkoopopdrachten moet er voor een duurzaam resultaat een goede overdracht zijn tussen deze inkoopopdrachten (BBN adviseurs, z.d. en interview ADI, 2015). Een duurzaam ontwerp leidt enkel tot een duurzame renovatie wanneer het duurzame ontwerp ook wordt uitgevoerd. Het ontwerp dient daarom rekening te houden met het onderhoud en exploitatie. Wellicht is een duurzaam materiaal niet duurzaam in onderhoud of heeft het een lage toekomst waarde, waardoor een minder duurzaam materiaal over de totale levensduur wellicht duurzamer is (interview PLO2, 2016). In BREEAM-NL (2015) is hiervoor het criterium opgesteld dat 'tijdens het opstellen van de technische specificaties voor het gebouw, de installaties en het terrein is nagedacht over een efficiënte en gemakkelijke manier van onderhoud' (p.68). Hierin is ook het criterium opgenomen om contact met omwonende en de gebruikers te zoeken door middel van een consultatie en een terugkoppeling (BREEAM-NL, 2015).

Markt

In de aanbestedingen met een concurrentie gerichte dialoog werd uitgebreid met de markt gesproken over verduurzaming. In één aanbesteding werd eerst met deskundigen een *state-of-the-art* rapport gemaakt. Deze werd vervolgens aan de markt gecommuniceerd, en de markt werd gevraagd naar hun ideeën en aanpak. De resultaten van de marktconsultatie zijn vervolgens online en openbaar gepubliceerd. Uit een aantal interviews bleek ook dat er voor het ontwerp adviesdiensten met

marktkennis worden ingehuurd om te adviseren over de mogelijkheden op de markt (interview PLO1, 2015 en interview PLFG, 2015).

Kosten

De keuze voor een renovatie in plaats van nieuwbouw is duurzaam en kostenbesparend omdat een aantal materialen worden hergebruikt. Bij een renovatie hoeven er minder materialen worden aangeschaft en minder worden gesloopt (interview PLO1, 2015). De terugverdientijd van investeringen, extra werkzaamheden, het *split incentive* en het vastgestelde budget kunnen de financiering van duurzame maatregelen echter bemoeilijken.

Bij duurzaamheidsmaatregelen in de bouw wordt er vooral gelet op de mogelijkheid om kosten te besparen. Investeringen moeten vaak binnen 10 jaar terugverdiend zijn (aanbestedingsdocumenten). Het is echter lastig om de terugverdientijd aan te tonen omdat een gebouw één geheel is, en de terugverdientijd van een investering afhangt van de gehele samenstelling van het gebouw (interview PLGF, 2015). Verder zijn er volgens de adviseur portefeuillemanagement weinig duurzame maatregelen met een dusdanig korte terugverdientijd (interview APM, 2015).

Daarnaast kost het toepassen van duurzaamheidsmaatregelen extra werkzaamheden aan het gebouw tenzij deze op een natuurlijk moment kunnen worden uitgevoerd. Dit is wanneer materialen of installaties zijn afgeschreven en vervangen moeten worden (interview APM, 2015 en gemeente Utrecht, 2015). Er moeten dan immers al werkzaamheden plaatsvinden. De mogelijke extra kosten zijn dan het gebruik van duurzamer materiaal.

Ook het *split incentive* dat bestaat tussen de investerings- en exploitatiekosten bemoeilijkt het implementeren van duurzaamheidsmaatregelen (interview APM, 2015; interview PLFG, 2015 en interview PLO1, 2015). De investerings- en exploitatiekosten worden soms door verschillende partijen betaald. Bij duurzaamheidsmaatregelen kan het zijn dat de investeringskosten stijgen en de exploitatiekosten dalen (interview APM, 2015 en Sessie FG, 2015).

De projectleider van Fort de Gagel ziet duurzaamheid als een manier van denken, die wordt afgeremd door het stellen van een budget (interview PLFG, 2015). Door alle mogelijkheden in kaart te brengen worden degene die besluiten over het budget en daarmee ook het ontwerp geïnformeerd over de afweging tussen duurzaamheid en het budget (interview PLFG, 2015).

Milieucriteria aan de ondernemer

De milieucriteria die aan de ondernemer werden gesteld waren erg divers. Er werd gevraagd om de certificaten ISO14001, een milieumanagementsysteem, of EMAS, *Eco Management and Audit Scheme*. Het meest vergaande criterium was de competentie om vastgoed te verduurzamen door middel van een systeemgerichte aanpak en de gegadigde heeft ervaring met duurzame (her/ver)bouw en kan dit aantonen met een referentie. De minst vergaande was de vraag naar een milieubeleidsverklaring, milieuprogramma om milieubelasting te verminderen en een formeel aangestelde milieucoördinator

Milieucriteria aan de opdracht

Het wettelijk verplichte bouwbesluit stelt minimumeisen aan energiebesparing, thermische isolatie en het gebruik van materialen (Bouwbesluit 2012). Tevens moeten activiteiten met mogelijk nadelige gevolgen voor het milieu worden geïdentificeerd en beoordeeld. Afhankelijk van de beoordeling moet er een milieueffectenrapportage gemaakt worden (Wet milieubeheer, art. 7.2).

Duurzaamheidsmaatregelen die niet in de wet vastgelegd zijn moeten vooral kostenbesparend werken (interview PLO1, 2015 en aanbestedingsdocumenten). In de Sessie over Fort de Gagel werden maatregelen genoemd die niet kosten besparend zijn, maar in hoeverre deze zullen gevraagd of geëist worden in de aanbesteding is nog niet bekend (Sessie FG, 2016).

De details van de opdracht worden uitgebreid toegelicht in het bestek. Een gedeelte van het bestek kan toegespitst zijn op duurzame maatregelen en een duurzaam gebouw maar is vaak een omvangrijk document met een zeer technische aard. Gezien het doel van deze scriptie is om duurzaam inkopen op eenvoudige wijze te meten heb ik niet naar de bestekdocumenten gekeken. Uit de interviews, de bestaande milieurichtlijnen, de selectieleidraad en enkele aanvullende documenten wordt al zichtbaar wat duurzaamheid voor de opdracht betekend.

Het minst vergaande criterium uit de aanbestedingsdocumenten is dat het gebouw moet voldoen aan huidige wet- en regelgeving. Andere mogelijke criteria hebben betrekking op kennis, energie, water en materialen. Van de opdrachtnemer wordt in de aanbestedingsdocumenten gevraagd om een visie op duurzaamheid of duurzaamheid op te nemen in het plan ontwerp. Maatregelen voor energie werden zeer veel genoemd in de milieurichtlijnen, de interviews en de aanbestedingsdocumenten. Een haalbaarheidsonderzoek kan worden uitgevoerd naar de toepassing van hernieuwbare energie ten behoeve van het gebouw (BREEAM-NL, 2014, p.141). Er kan expliciet gevraagd worden naar energiebesparende maatregelen die geen extra geld kosten, of een terugverdientijd hebben van 10 jaar of minder. Om dit uit te voeren werd in de aanbestedingsdocumenten verwezen naar GPR Gebouw, BREEAM, EPC, Greencalc, Energielabel, de PIANOo eisen of een Rc-waarde. Voorbeelden van energiebesparende maatregelen zijn:

- Het aanbrengen van LED-verlichting (interview PLFG, 2015);
- Het vervangen van afgeschreven kozijnen door kozijnen met dubbel- of hoog rendementsglas (interview APM, 2015 en interview PLFG, 2015);
- Het plaatsen van dakisolatie bij het vervangen van de dakpannen (interview APM, 2015);
- Een gevel die zelf het binnenklimaat reguleert (interview PLFG, 2015 en Sessie FG, 2015);
- Warmte verplaatsen door een warmte-koude-opslagsysteem (interview PLFG, 2015) of van de keuken naar andere ruimtes (Sessie FG, 2015);

Voor waterbesparing kunnen waterbesparende kranen worden gebruikt (interview APM, 2015) en kan een grijswatercircuit worden gebruikt voor bijvoorbeeld het doorspoelen van het toilet (interview PLFG, 2015). Verder kwam ook materiaalgebruik naar voren door het stimuleren van duurzame materialen of het hergebruiken van materialen. In de aanbestedingsdocumenten werd regelmatig gevraagd naar duurzaam hout zoals het FSC keurmerk en dat het verpakkingsmateriaal door de opdrachtnemer moet worden meegenomen. BREEAM-NL heeft als criteria dat minimaal drie materialenopties zijn overwogen

die een aanzienlijke impact hebben op de schaduwprijs (BREEAM-NL, 2014, p.218). In de Sessie omgevingswijzer Fort de Gagel werden veel mogelijkheden benoemd voor het hergebruik van materialen (Sessie FG, 2015):

- Een demontabele constructie en gedeeltelijk gerecycled beton,
- Het puin van het gebouw gebruiken als fundering voor de weg,
- De overgebleven grond in het naburige park gebruiken om hoogteverschillen te creëren, en
- De waarde van restmateriaal in kaart brengen en rapporteren aan de opdrachtgever (Sessie FG, 2015).

In de interviews en de milieurichtlijnen werden meer mogelijkheden voor milieucriteria aan de opdracht genoemd dan uit de aanbestedingsdocumenten bleek. Het kan zijn dat deze milieucriteria in het bestek zijn opgenomen, maar het kan ook zijn dat er geen budget was voor de uitvoering ervan.

Weging

Achttien van de onderzochte aanbestedingen werken met EMVI, van twee aanbestedingen is dit onbekend. In vier aanbestedingen wordt duurzaamheid expliciet meegenomen als gunningscriterium in de gunning van de opdracht. Van twee van deze aanbestedingen was de weging nog onbekend. De weging in de overige twee aanbestedingen was 4,6% en 20%. In vijf aanbestedingen is duurzaamheid geen EMVI criteria en van de overige aanbestedingen is dit onbekend.

Naleving

BREEAM-NL (2015) vraagt bij elk criterium een aantal documenten of andere vormen van bewijs die aantonen dat aan het criterium is voldaan. PIANOo stelt dat de opdrachtnemer ten behoeve van het opleveren van het gebouw bewijsvoering levert voor de gerealiseerde prestaties met, waar relevant, berekeningen en metingen (PIANOo, 2016, p.4). In de aanbestedingsdocumenten werd soms gevraagd naar een (milieu-)verslag waarin gerapporteerd wordt over de milieumaatregelen en de behaalde resultaten.

In principe wordt gehouden aan het afgesloten contract over het op te leveren gebouw (interview PLO1, 2015). Omdat het gebouw één geheel is kan het lastig zijn om één onderdeel te verduurzamen zonder andere wijzigingen aan te moeten brengen. Dit leidt er toe dat gebouwen vaak een *past preference* zijn (interview PLO1, 2016). Dit betekent dat op het moment dat het gebouw wordt opgeleverd of in gebruik is het gebouw te groot, te klein of te oud is dan wenselijk. Wel kan in het gebruik duurzaamheid verbeterd worden door in de bouwfase te zorgen voor een afzonderlijke bemetering van energie en water gebruik per gebruikersgroep om zo gebruikers te stimuleren verantwoordelijk met energie en water om te gaan.

Samenwerking

Samenwerking tussen de opdrachtgever en -nemer aan de ene kant en de exploitant en gebruikers aan de andere is van belang om te zorgen dat een gebouw niet alleen duurzaam wordt gerenoveerd, maar dat in de gebruikersfase ook duurzaam wordt omgegaan met de installaties of dat de exploitant het duurzaamheidsimago versterkt door bijvoorbeeld een duurzame inrichting (Sessie FG, 2015, BBN adviseurs, z.d.). Dit kan gefaciliteerd worden door te voorzien in een eenvoudige handleiding voor de

huurder/gebruiker/beheerder van het gebouw met informatie over het gebruik van het gebouw en de milieuprestatie van het gebouw (BREEAM-NL, 2015, p.53 en PIANOo, 2016, p.4). Tevens kan er een instandhoudingsplan worden overlegd door de opdrachtnemer van de bouw aan de exploitant of beheerder (PIANOo, 2016) en kan de huurder gestimuleerd worden om gebruik te maken van duurzame materialen voor de inbouw (BBN adviseurs, z.d.).

Educatie

In de aanbestedingsdocumenten kwam dit onderdeel minimaal naar voren door te vragen naar een plan waaruit blijkt dat het personeel wordt geschoold in milieuvriendelijk gedrag. In de bouwfase kan de bouwplaats worden gebruikt voor educatie door het organiseren van bezoeken voor toekomstige gebruikers, omwonenden en geïnteresseerden, door het toestaan van toehoorders op vergaderingen en door de inrichting van een kleine tentoonstelling (BREEAM-NL, 2015, p.64). Tevens kan 'na oplevering van de bouw-/renovatiwerkzaamheden kan de gebouwbeheerder worden geschoold in energiezuinig gebruik van het gebouw. De inschrijver kan gevraagd worden een beschrijving te geven van de inhoud van de scholing' (PIANOo, 2016, p.3).

5.1.4 OVERZICHT VAN FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

In Tabel 5-1 op de volgende pagina geeft een overzicht van de in de vorige paragraaf besproken factoren. Uit de interviews en de aanbestedingsdocumenten komt het beeld naar voren dat bij de renovatie van gebouwen duurzaamheid vooral bestaat uit energiebesparing. De voornaamste reden hiervoor lijkt te zijn dat energiebesparing wordt gekoppeld aan kostenbesparing en investeringen aan terugverdientijd van 10 jaar.

Tevens is er weinig aandacht voor de naleving van milieucriteria. Een oorzaak hiervoor is wellicht omdat het grootste gedeelte in het bestek is vastgelegd, en wijzigingen in het bestek goedgekeurd moeten worden door de opdrachtgever (interview PLO1, 2015). Er is echter weinig informatie over de daadwerkelijke toepassing van duurzaamheid. Verder lijkt de mate van duurzaamheid erg af te hangen van de projectleider en zijn passie en inzet voor duurzaamheid (interview PLO2, 2016).

In de bouw kan tevens onduidelijkheid bestaan wanneer er gesproken wordt over duurzaamheid. De oorspronkelijke betekenis van duurzaamheid in de bouw is onderhoudsvriendelijkheid in het kader van kostenbesparing, en niet de impact op het milieu of op mensen. Het lijkt erop dat de renovatie van gebouwen nog de slag moet maken van *maintainability* naar *sustainability*. Hiervoor is het belangrijk dat deze slag niet alleen beleid blijft maar ook in de praktijk wordt uitgevoerd en nageleefd. Het is echter zeer aannemelijk dat voor deze slag ook financiële middelen moeten worden uitgetrokken om deze kennis en toepassing van *sustainability* te verspreiden.

Tabel 5-1 Overzicht van factoren voor duurzaam inkopen van de renovatie van gebouwen

Factoren	Mogelijkheden
Verkenningfase	
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> • Hergebruiken van delen van het bestaande gebouw. • De functionaliteit en de technische staat optimaliseren.
Interdisciplinaire werkgroep	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking met externe partijen. • Overdracht naar volgende inkoopopdracht.
Markt	<ul style="list-style-type: none"> • Marktconsultaties. • Inhuren van marktdeskundigen.
Kosten	<ul style="list-style-type: none"> • Kostenbesparend door hergebruik bestaande materialen. • Langere terugverdientijd van investeringen. • Meer flexibiliteit in budget om het split incentive te overkomen. • Leg duurzame maatregelen of complete voorstellen voor aan budgethouder om tot een goede afweging te komen tussen kosten en duurzaamheid.
Contractvormen	<ul style="list-style-type: none"> • -
Aanbestedingsfase	
Milieucriteria aan de ondernemer	<ul style="list-style-type: none"> • ISO14001 of EMAS. • Competentie om vastgoed te verduurzamen. • Aantoonbare ervaring met duurzame (her/ver)bouw. • Een milieubeleidsverklaring, milieuprogramma om milieubelasting te verminderen en een formeel aangestelde milieucoördinator.
Milieucriteria aan de opdracht	<ul style="list-style-type: none"> • Voldoen aan bouwbesluit met milieueffectenrapportage. • Duurzaam mits kostenbesparend. • Plan van aanpak of visie op duurzaamheid. • Gebruik van meetmethodes als GPR Gebouw, BREEAM, EPC, Greencalc, Energielabel, de PIANOo eisen of een Rc-waarde. • Gericht op energie- en waterbesparing, duurzaam materiaal gebruik
Weging	<ul style="list-style-type: none"> • Weinig beschikbare informatie. de hoogst gegeven weging is 20%.
Contract	<ul style="list-style-type: none"> • -
Contractfase	
Naleving	<ul style="list-style-type: none"> • -
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Zorg voor een goede overdracht tussen de ontwerpers, bouwers, exploitanten, beheerders en gebruikers.
Educatie	<ul style="list-style-type: none"> • Medewerkers van de opdrachtnemer scholen in milieuvriendelijk gedrag. • Informatie verspreiden op bouwplaats en in gebouw.
Bron: interviews, aanbestedingsdocumenten en milieurichtlijnen	

5.2 CATERING

Deze paragraaf gaat in op het duurzaam inkopen van catering. Allereerst wordt kort wat achtergrondinformatie gegeven over catering bij de gemeente Utrecht. Vervolgens worden de factoren voor het duurzaam inkopen van catering besproken, hier en daar toegelicht met de situatie in Utrecht. De laatste subparagraaf geeft een samenvattend overzicht en licht enkele opvallende aspecten toe.

5.2.1 ACHTERGROND EN DE AANBESTEDING CATERING VAN DE GEMEENTE UTRECHT

Catering wordt vaak uitbesteed omdat het niet behoort tot de kernactiviteiten, dit verlaagt de impact die een overheidsinstantie kan hebben op de catering. Meestal wordt er een raamcontract afgesloten van een aantal jaar waarvan een gedeelte een proefperiode is. De catering omvat het personeel, het voedsel, en bijbehorende producten zoals servies en pannen. Het onderhoud en de inrichting van de keuken en grote apparaten zoals vaatwassers en koelkasten zijn vaak in het beheer van de inkoopende organisatie.

In het najaar van 2014 heeft de gemeente Utrecht de catering meervoudig onderhands aanbesteed in twee percelen. Het eerste perceel gaat over het stadskantoor en het stadhuis en het tweede perceel heeft betrekking tot de stadswerken. Door de opdracht op te splitsen maakt het MKB meer kans op de opdracht (interview PGE, 2015). De voornaamste locatie van het eerste perceel is het stadskantoor, De cateraar is hier verantwoordelijk voor het bedrijfsrestaurant, vergaderservice en banqueting. In het stadhuis, in de binnenstad van Utrecht, waren de activiteiten beperkt tot vergaderservice en banqueting. In de loop van het contract bleek dat er op het stadhuis toch behoefte was aan een bedrijfsrestaurant, en deze is later alsnog toegevoegd (interview PGE, 2015). Het tweede perceel bestaat uit twee locaties voor de stadswerken met een bedrijfsrestaurant, vergaderservice en banqueting. In de aanbesteding zijn alle gevraagde duurzaamheidscriteria opgenomen in de eisen. Alle duurzaamheidsmaatregelen zijn in deze aanbesteding opgenomen in de eisen en niet in de gunningscriteria.

5.2.2 ONDERZOEK NAAR DE FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

In deze subparagraaf worden duurzaamheidsmaatregelen in het inkoopproces voor catering besproken.

Doelen

Duurzame catering heeft binnen de gemeente Utrecht een hoge prioriteit. De gemeenteraad heeft in 2015 twee moties geaccepteerd die betrekking hebben op de verduurzaming van catering. De meest relevante is motie 78. Deze eist een ontwikkeling naar 100% biologisch voedsel, te beginnen met dierlijke producten (van Esch, 2015a). Daarnaast is motie 77 aangenomen. Deze eist het gebruik van biologisch afbreekbare schoonmaakmiddelen die niet op dieren zijn getest (van Esch, 2015b).

De mogelijkheden voor duurzame catering zijn gedeeltelijk afhankelijk van de aanbesteding van de keuken en inrichting. Hierbij was de cateraar niet betrokken. De melk wordt nu bijvoorbeeld in losse verpakkingen verkocht in plaats van bijvoorbeeld in kannen melk in verband met de inrichting van de uitgifte en de hygiëne wetgeving (interview Cateraar, 2015).

Er zijn ook doelstellingen die in strijd kunnen zijn met duurzaamheid. Zo gaf de productgroepeigenaar aan dat het stimuleren van ontmoetingen en samenwerking, het faciliteren van high-end evenementen, social return en prijs belangrijker waren in de aanbesteding dan duurzaamheid (interview PGE, 2015). Het faciliteren van high-end evenementen is onderdeel van ontmoeten en vooral bedoeld om kosten te drukken. Het alternatief is namelijk naar een derde partij gaan, een restaurant, café of feestzaal. Voor de cateraar zijn belangrijke doelstellingen gezonde voeding, lekker eten, de prijs en social return. De productgroepeigenaar geeft aan dat sommige duurzaamheidsdoelen niet uitvoerbaar zijn en kunnen botsen met de opdracht van gastvrijheid (interview PGE, 2015).

Ook binnen de doelen voor duurzaamheid moeten afwegingen gemaakt worden. Hier kan gedacht worden aan het maken van een afweging tussen minder verpakkingsafval of minder voedselverspilling, want verpakt voedsel is langer houdbaar maar heeft wel verpakkingsafval.

Markt

De insteek bij de aanbesteding van catering is dat consumenten en bezoekers graag normaal eten, zoals bitterballen, willen, in plaats van luxe duurzame hapjes (interview PGE, 2015). Uiteindelijk moet de cateraar wel leveren wat de gebruiker wil, anders gaan ze failliet (interview PGE, 2015). De cateraar geeft aan het gehele assortiment duurzaam in te kunnen vullen. Dit betekent wel dat bepaalde producten, zoals paling op een evenement, niet geleverd kunnen worden en de prijs van de producten stijgt (interview Cateraar, 2015). Uit zowel de observatie van de productgroepeigenaar als van de cateraar blijkt dat bij een geheel duurzaam assortiment er een risico wordt genomen omdat, volgens de productgroep eigenaar, de bereidheid van de consument om meer te betalen voor duurzame producten naar verwachting klein is. In de evaluatie van de cateraar door medewerkers van de gemeente wordt echter niet gevraagd naar duurzaamheid (interview PGE, 2015). De mogelijkheden voor een duurzaam assortiment kan wel worden onderzocht. Het daadwerkelijke lunch gebruik kan worden geïnventariseerd, waarop het aanbod kan worden aangepast om zo verspilling tegen te gaan.

Kosten

Een deel van de kosten zit in de hogere prijs voor duurzame producten. Een ander deel zit in de verspilling van voedsel (interview PGE, 2015). Bij vergaderlunches en evenementen bestelt de gemeente van te voren de gewenste producten en hun aantallen. Hier wordt vaak teveel besteld waardoor er eten overblijft en producten worden verspild (interview PGE, 2015). De cateraar voert echter de opdracht van de klant uit en een grote bestelling betekent meer inkomsten. Hierdoor heeft de cateraar geen duidelijke prikkel om verspilling tegen te gaan (interview PGE, 2015). Om dit te verbeteren kan de gemeente minder vragen of de wijze waarop wordt afgenomen veranderen. Op het moment wordt er bijvoorbeeld gekeken naar de mogelijkheid voor een algemeen lunchbuffet voor alle vergaderzalen zodat er niet meer apart besteld hoeft te worden (interview PGE, 2015).

Milieucriteria aan de ondernemer

Aan de ondernemer kan een actieve rol worden gevraagd in het stimuleren van de markt van biologische producten. Ook kan er een visie op duurzaamheid, een milieucertificaat, zoals ISO14001, of een milieu- of duurzaamheidsbeleid worden gevraagd (interview Cateraar, 2015). Tevens kan van de opdrachtnemer gevraagd worden dat hij gebruik maakt van lokale leveranciers en de milieubelasting door transport probeert terug te dringen (Veneca, 2014). Het indienen van een plan

van aanpak betreffende de opdracht wordt ook regelmatig gevraagd in de aanbestedingen. Hierin kan duurzaamheid terug komen, maar dit is niet altijd het geval.

De cateraar is betrokken bij keteninitiatieven om ketens te verduurzamen, zoals die van brood, (interview Cateraar, 2015). De cateraar gaf ook aan dat 20% van hun assortiment duurzaam is, onafhankelijk van wat de opdrachtgever van hen vraagt (interview, 2015). Tevens is de cateraar met haar eigen koks bezig om het aantal dierlijke eiwitten terug te dringen. De cateraar ziet haar grootste invloed in het assortiment, aspecten zoals verpakkingen en afval is maatwerk en hangt af van de opdrachtgever (interview Cateraar, 2015).

Milieucriteria aan de opdracht

In sommige aanbestedingen wordt ook gevraagd naar de financiële consequenties van een duurzaam aanbod. Door bijvoorbeeld naast de verkoopprijs van reguliere producten, ook te vragen naar de prijs van biologische producten. In één aanbesteding werd expliciet geformuleerd dat vergaderlunches duurzaam of biologisch diende te zijn. In het kader van de Fair Trade gemeenten, werd ook regelmatig gevraagd om koffie en thee die geproduceerd zijn met inachtneming van de regels voor eerlijke handel. Er werd ook regelmatig verwezen naar de minimumeis van PIANOo (PIANOo, 2015). Het assortiment moet dan voor 50% duurzaam zijn. De productgroepeigenaar geeft aan dat 50% duurzaam assortiment een hoog percentage is (interview PGE, 2015). Voor duurzaam inkopen van catering worden vooral de PIANOo criteria toegepast. Er zijn echter ook voldoende voorbeelden waaruit blijkt dat lokale of vegetarische producten ook worden gezien als een invulling op duurzaamheid door te besparen op transportkosten. Eisen of wensen die aan de opdracht gesteld kunnen worden en verder gaan dan het assortiment zijn het besparen van water en energie, het gebruik van verpakkingen en disposables, het serveren in groot verpakkingen, het bereiden van producten op aanvraag, het verwerken van restproducten, duurzaam schoonmaken en afval scheiden.

Het communiceren van duurzaamheid naar de klanten toe is regelmatig onderdeel van de opdracht. Om de verduurzaming van catering en duurzame producten te laten zien kan er een (gezamenlijk) communicatieplan op gesteld worden. Hierin staat bijvoorbeeld welke productinformatie wordt gegeven, de wijze waarop productinformatie wordt gegeven, en de wijze waarop de doelen voor een duurzame catering worden gecommuniceerd.

Weging

De meeste milieucriteria zijn opgenomen in de eisen. Wanneer duurzaamheid een eigen weging kreeg was deze weging maximaal 7,5% tegenover een prijs met een weging van 70%. De gunningscriteria voor duurzaamheid werden meestal functioneel omschreven. Soms werd er expliciet gevraagd om een visie op duurzaamheid, in andere gevallen was duurzaamheid één van de vele aspecten in een 'Plan van Aanpak' of soortgelijk, en soms was duurzaamheid niet meegenomen in de gunningscriteria.

Naleving

Ten bate van de naleving van het contract kan aan de opdrachtnemer gevraagd worden om een plan van aanpak op te stellen waarin staat hoe het aandeel duurzame producten verhoogd wordt en dat het plan SMART is geformuleerd. Verder kan er een milieubeleidsplan voor de opdracht worden gevraagd waarin aandacht wordt besteed aan apparatuur en energiebesparing, schoonmaak (middelen), afval-

en reststoffenverwerkingen, energiezuinige werkmethoden, grondstoffen en producten. In de praktijk blijkt naleving echter lastig (interview PGE, 2015 en interview Cateraar, 2015). Voor een goede naleving kan van de opdrachtnemer gevraagd worden om te rapporteren over bijvoorbeeld voedselverspilling, aandeel duurzame producten in inkoopvolume of prijs, de verbruiksgegevens van energie (gas en stroom), water, afval en schoonmaakmiddelen (Green Key, 2015)

Samenwerking

Op het gebied van wat een duurzaam assortiment inhoudt zitten de cateraar en de productgroepeigenaar in Utrecht niet op één lijn. De cateraar geeft aan dat de 50% niet is behaald omdat zij alleen werken met producten waarvan zeker is dat deze aan de minimumeis voldoen, van lokale en seizoensproducten is dit niet altijd duidelijk (interview Cateraar, 2015). De productgroepeigenaar is van mening dat lokale en seizoensproducten duurzaam zijn (interview PGE, 2015). Tevens vraagt de gemeente soms om producten, zoals coca-cola, die niet duurzaam leverbaar zijn (interview Cateraar, 2015).

Om hier samen aan te werken moet verduurzaming niet eenzijdig worden opgelegd door de opdrachtgever (interview Cateraar, 2015). De gemeente zelf heeft onder andere door bestellingen een grote invloed op de duurzaamheid van de catering. Duurzaam voedsel is vaak duurder omdat het bijvoorbeeld meer tijd en grond kost dan niet duurzaam voedsel, voor een duurzaam assortiment moet dan ook bereidheid zijn om hiervoor te betalen (interview Cateraar, 2015). De samenwerking kan gestimuleerd worden door het ondertekenen van een gezamenlijk opgesteld duurzaam inkoopbeleid, dat door alle medewerkers is ondertekend die structureel verantwoordelijk zijn voor een duurzame catering. Tevens kunnen een leidinggevende van de opdrachtgever en een catering medewerker gezamenlijk de verantwoordelijkheid hebben om duurzaamheid te borgen. Ook kan het bedrijfsrestaurant een MVO verklaring opstellen waarin zij hun doelstelling(en) rondom duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen hebben vastgelegd en welke zichtbaar is voor gasten (Green Key, 2015).

Om catering verder te verduurzamen kan er ook aan de opdrachtnemer gevraagd worden om op de hoogte te blijven van duurzame ontwikkelingen. Met deze kennis kan de opdrachtnemer in overleg met de opdrachtgever een duurzaam investeringsvoorstel indienen om de milieubelasting te verminderen. Voornamelijk de kosten zullen een doorslaggevende rol spelen in het wel of niet uitvoeren van de verduurzaming van de catering.

Educatie

De cateraar kan haar medewerkers op de vloer informeren over duurzaamheid op een manier die zij begrijpen, zoals het licht uit doen, en geen eten verspillen (interview Cateraar, 2015).

5.2.3 OVERZICHT VAN FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

In Tabel 5-2 worden alle factoren besproken in de vorige paragraaf kort samengevat. Allereerst blijkt uit de diverse bronnen dat duurzaamheid bij catering vooral op het assortiment gericht is. Het is erg waarschijnlijk dat de minimumeis van PIANOo hier een flinke bijdrage aan heeft geleverd. Echter blijkt uit het praktijkvoorbeeld van Utrecht dat dit percentage niet altijd te behalen is vanwege andere, tegenstrijdige, doelstellingen.

Tabel 5-2 Overzicht van factoren voor duurzaam inkopen van catering. Bron: interviews, aanbestedingsdocumenten en milieuriichtlijnen.

Factoren	Toepassing
Verkenningfase	
Doelen	<ul style="list-style-type: none"> • Biologische voeding en biologisch afbreekbare schoonmaakmiddelen. • Tegenstrijdige doelen: stimuleren van ontmoetingen en samenwerking, het faciliteren van high-end evenementen, social return en prijs. • Rekening houden met de aanbesteding van keukenapparatuur en de inrichting van de keuken en uitgifte. • Maken van afwegingen tussen verschillende aspecten van duurzaamheid.
Interdisciplinaire werkgroep	• -
Markt	<ul style="list-style-type: none"> • Wens van klanten • Vraag naar niet-duurzame producten • Duurzaamheid kan opgenomen worden in de evaluatie
Kosten	<ul style="list-style-type: none"> • Duurzame producten worden gezien als duurder. • Verspilling tegen gaan door vergaderlunches anders te regelen of minder te bestellen
Contractvormen	• -
Aanbestedingsfase	
Milieucriteria aan de ondernemer	<ul style="list-style-type: none"> • Een visie op duurzaamheid of plan van aanpak. • Een milieucertificaat, zoals ISO14001, of een milieu- of duurzaamheidsbeleid. • Gebruik maken van lokale leveranciers. • Milieubelasting door transport terug dringen. • Betrokkenheid bij keteninitiatieven om ketens te verduurzamen. • Eigen initiatieven voor verduurzaming. • Gezamenlijk met opdrachtgever een MVO-verklaring opstellen.
Milieucriteria aan de opdracht	<ul style="list-style-type: none"> • De prijs van biologische producten • Eisen van biologische lunches • Lokaal en regionaal • Water en energie besparing • Gebruik van verpakkingen, het serveren in groot verpakkingen, het bereiden van producten op aanvraag, het verwerken van restproducten, duurzaam schoonmaken en afval scheiden. • Communicatie van duurzaamheid naar klanten
Weging	• Weinig beschikbare informatie. de hoogst gegeven weging is 7,5%.
Contract	• -
Contractfase	
Naleving	<ul style="list-style-type: none"> • In de looptijd van het contract het aandeel duurzame producten verhogen • Rapporteren over bijvoorbeeld voedselverspilling, aandeel duurzame producten in inkoopvolume of prijs, de verbruiksgegevens van energie (gas en stroom), water, afval en schoonmaakmiddelen.
Samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijk een afweging maken tussen kosten, wensen en duurzaamheid • Verantwoordelijkheid delen om duurzaamheid te borgen.
Educatie	• Cateringmedewerkers op de vloer opleiden in duurzaamheid

Een tweede observatie is dat over het algemeen een groot deel van de invulling en uitvoering aan de cateraar wordt overgelaten. De cateraar kan gevraagd worden om een plan van aanpak en vervolgens een rapportage. De invulling van de catering hangt echter sterk af van de eisen en wensen van de opdrachtgever. Ook wekken de cateraar en de productgroepeigenaar de indruk dat ad-hoc eisen en wensen prioriteit hebben over wat is afgesproken in het contract.

Behalve een plan van aanpak en sporadisch een rapportage wordt de contractfase nauwelijks belicht in de aanbestedingsdocumenten. De mogelijkheden om duurzaamheid te verbeteren en te communiceren, komen evenals samenwerking en scholing op het gebied van duurzaamheid nauwelijks aan bod. Voor catering liggen hier echter veel mogelijkheden omdat het vaak een meerjarencontract betreft. Door deze lange periode hebben de opdrachtgever en de cateraar de tijd om met elkaar in gesprek te gaan en de doelstellingen voor de catering op elkaar af te stemmen. Ook geeft dit de mogelijkheid om meer bewustheid onder consumenten te creëren over duurzame voeding, en wat het betekent als je niet duurzaam consumeert.

Alles bij elkaar lijkt het erop dat opdrachtgevers hun invloed op een duurzame catering onderschatten of deze invloed niet willen accepteren. Door het inkopen van de dienst catering en de expert, de cateraar, zelf invulling te laten geven aan de uitvoering, is wellicht bewust of onbewust aangenomen dat de cateraar zorgt voor een goede naleving van het contract en dat de opdrachtgever daar zelf weinig moeite voor hoeft te doen na het tekenen van het contract. De opdrachtgever heeft echter ook na het tekenen van het contract een grote invloed op de catering door de ad hoc wensen en eisen, de hoeveelheid die besteld wordt, het stimuleren van duurzame voeding onder de eigen medewerkers en de apparatuur in de keuken voor water- en energiebesparing.

5.3 OVERZICHT VAN FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN

In deze paragraaf bespreek ik de overeenkomsten en verschillen tussen de productgroepen. Eerst worden de productgroepen vergeleken op de factoren voor duurzaam inkopen. Vervolgens wordt er een tussentijdse balans opgemaakt.

5.3.1 VERGELIJKING VAN DE PRODUCTGROEPEN

Doelen

Beide productgroepen hebben een sterke focus op één aspect binnen duurzaamheid. Bij de renovatie van gebouwen is er veel aandacht voor duurzaam energiegebruik en bij het assortiment voor duurzame producten. Duurzaam energiegebruik wordt vaak toegepast als er ook een kostenbesparing aan zit. Dit heeft dus een duidelijk voordeel voor de gemeente. Als een duurzaam assortiment ook duurder is wordt deze prijs doorberekend aan de klant en niet de gemeente. De gemeente kan echter wel zichtbaar maken dat er duurzame catering wordt ingekocht. Deze doelen overeen met de minimumcriteria van PIANOo. De focus op één aspect maakt het gemakkelijker om aan te geven of een product of dienst duurzaam is ingekocht of niet. Het kan echter ook leiden tot een tunnelvisie waardoor integratie van duurzaamheid in de gehele inkoopopdracht wellicht bemoeilijkt wordt. Het geldt voor beide productgroepen geldt dat min of meer dezelfde doelstellingen belangrijker zijn dan duurzaamheid. Deze zijn: geld, gezondheid en toegankelijkheid (renovatie) en gastvrijheid (catering).

Zowel de productgroepeigenaar als de adviseur portefeuillemanagement gaven aan dat de voorkeur voor het doorvoeren van duurzaamheidsmaatregelen ligt bij een natuurlijk moment (interview PGE, 2015 en interview APM, 2015). Voor catering is dit de verlenging van het contract of een nieuwe aanbesteding moment (interview PGE, 2015). Voor de renovatie is dit wanneer bepaalde materialen zoals een dak of een kozijn aan het einde van zijn levensduur is en vervangen moet worden (interview APM, 2015). Op dat moment kan er extra isolatie materiaal worden aangebracht of een kozijn geschikt voor dubbelglas zonder veel extra werkzaamheden.

Markt

Bij de renovatie van gebouwen kwam de markt vooral naar voren in de aanbestedingen met een concurrentiegerichte dialoog. Bij catering werd vooral rekening gehouden met de behoeftes van de klant. Een duurzaam assortiment is duurder en het werd aangenomen dat klanten hier niet voor willen betalen (interview PGE, 2015).

De doelstellingen voor duurzame energie en een duurzaam assortiment hebben dan ook een andere gebruiker. De keuze voor duurzame energie wordt gemaakt door een beperkt aantal partijen, over het algemeen de opdrachtgever en -nemer en kan leiden tot lagere kosten. Een duurzaam assortiment daarentegen wordt over het algemeen gezien als duurder. Dit heeft te maken met dat een opdrachtgever en -nemer de consument naast een duurzaam assortiment ook keuzevrijheid wil geven. Een goedkoper duurzaam assortiment voor te zetten, zoals enkel vegetarisch of veganistisch eten uit het seizoen wordt niet als gastvrij ervaren (interview PGE, 2015). Vermoedelijk geldt dit ook wanneer dit assortiment dezelfde voedingsstoffen heeft als het huidige assortiment. De persoonlijke binding met eten en dat de consument niet als één partij te benaderen is, kan het doorvoeren van een duurzaam assortiment lastiger maken dan duurzame energie. Daar staat tegenover dat de bijdragen die een consument uitgeeft aan voeding en minder financieel risico hebben dan de uitgaven aan duurzame energie installaties zoals zonnepanelen of een WKO systeem.

Kosten

In beide productgroepen kwam het split incentive naar voren. Bij de renovatie van gebouwen had dit te maken met de gescheiden geldstromen voor investeringen en exploitatie. Bij catering bestaat het split incentive wanneer het gaat over voedselverspilling bij van te voren bestelde en betaalde lunches of banqueting. Daarnaast wordt duurzaamheid vaak nog gezien als duurder omdat de wellicht hogere kosten zich na een langere tijd terugbetalen en niet alle baten bij de investeerder terecht komen.

Contractvormen

Deze factor kwam bij beide productgroepen niet aan de orde.

Milieucriteria aan de ondernemer

De soort eisen die aan de ondernemer worden gesteld lijken ook min of meer hetzelfde. Zo wordt er voornamelijk een certificaat zoals ISO-14001 of EMAS gevraagd. Ook wordt er gevraagd naar een plan van aanpak of een visie waarin duurzaamheid kan zijn opgenomen. Ook kan er gevraagd worden naar de competentie en ervaring van leveranciers met duurzaamheid

Milieucriteria aan de opdracht

De milieucriteria aan de opdracht zijn erg divers en productgroep afhankelijk en belichten diverse aspecten van duurzaamheid. Het verminderen van afval, en van water en energie gebruik werd in beide productgroepen genoemd. Bij de renovatie van gebouwen werd regelmatig een meetmethode of keurmerk genoemd. Bij catering was dit minder, waarschijnlijk omdat de keurmerken voor duurzaam voedsel genoemd worden in de PIANOo criteria.

Weging

Voor beide productgroepen is het onbekend welke weging aan duurzaamheid wordt toegekend. Van slechts enkele aanbesteding was de weging bekend.

Naleving

Bij beide productgroepen werd hier gevraagd om een duurzaamheidsrapportage van de opdrachtnemer. Bij zowel catering als renovatie van gebouwen is de controle op naleving gebaseerd op documenten en bezoeken aan de werkplek, de horecagelegenheid respectievelijk de bouwplaats of het gebouw.

Samenwerking

Voor de renovatie van gebouwen is samenwerking met externe partijen en tussen de verschillende inkoopopdrachten erg relevant. Voor beide productgroepen is het van belang dat de opdrachtgever en -nemer dezelfde doelen voor ogen hebben om duurzaamheid te implementeren in de inkoopopdracht. Voor catering is daarnaast ook de communicatie met klanten over duurzaamheid van belang.

Educatie

Deze factor werd nauwelijks behandeld. Het kan zijn dat deze factor beter buiten de enkele inkoopopdracht behandeld moet worden zodat deze het gehele inkoopproces kan ondersteunen en niet alleen de contractfase.

5.3.2 OVERWEGINGEN VOOR INDICATOREN

Al met al zijn er voldoende overeenkomsten gevonden die gebruikt kunnen worden om indicatoren te formuleren waarmee duurzaam inkopen gemeten kan worden. Het blijkt ook dat het belangrijk is om te kiezen voor procesindicatoren omdat de betekenis van en mogelijkheden voor duurzaam inkopen sterk kan verschillen tussen productgroepen. Tevens is er op basis van de informatie van de productgroepen catering en renovatie van gebouwen voldoende ruimte om invulling te geven aan drie ambitieniveaus om duurzaam inkopen te stimuleren. Er zijn toepassingen van de factoren die erg regelmatig werden gedetecteerd en toepassing die veel minder voorkwamen. Er waren ook factoren die in zijn geheel niet of nauwelijks werden toegepast. Deze factoren zijn daarom minder geschikt om mee te nemen in de indicatoren. Het gaat hier om de indicatoren contractvormen en educatie. Er wordt nog weinig gewerkt met meer resultaatgerichte contracten. Een reden kan zijn dat er kennis ontbreekt over het opstellen van zulke contracten en hoe de risico's kunnen worden beperkt. Educatie lijkt niet geschikt te zijn om binnen een inkoopopdracht toe te passen. Over het gehele inkoopproces lijkt er een gebrek aan kennis te zijn om duurzaam in te kopen.

6 HET MODEL

Dit hoofdstuk bespreekt eerst de zes indicatoren die ik heb geformuleerd op basis van alle voorgaande informatie. Daarna worden de resultaten van de interviews met ervaringsdeskundigen over deze indicatoren besproken. Als laatste wordt het complete model voor een samengestelde indicator voor duurzaam inkopen gepresenteerd en toegelicht.

6.1 EERSTE OPZET VOOR INDICATOREN

De indicatoren zijn gebaseerd op de voorgaande hoofdstukken. Het doel van de indicatoren is dat duurzaam inkopen gemeten kan worden. De definitie van duurzaam inkopen is voor het doel van deze scriptie: *De activiteiten die zijn uitgevoerd om duurzaamheid mee te nemen in de inkoopopdracht*. De indicatoren geven de verschillende activiteiten weer die ondernomen moeten worden in een inkoopopdracht om duurzaam in te kopen, zie Tabel 6-1. De eerste indicator is gebaseerd op een interdisciplinaire werkgroep waarin duurzaamheid wordt meegenomen. De tweede is gebaseerd op de kennis die kan worden opgedaan over de doelen, de markt en de kosten. De derde indicator betreft de milieucriteria gesteld aan de leverancier en aan de opdracht, en de weging van de milieucriteria als gunningscriterium. De vierde indicator betreft het opnemen van duurzaamheid in het contract en de uitvoering. De vijfde indicator betreft de naleving van de milieucriteria in het contract. De laatste indicator is gericht op verdere verduurzaming door samenwerking.

Tabel 6-1 Eerste opzet indicatoren verduurzaming van het inkoopproces

Fase	Indicator – naam	Indicator – vraag
Verkenning	Duurzaamheid in het verwervingssteam	1) Is er een verwervingssteam met oog voor en kennis over duurzaamheid?
	Onderzoek naar duurzaamheid	2) Is er voorafgaand aan het opstellen van de aanbesteding onderzoek gedaan naar mogelijkheden om de inkoopopdracht te verduurzamen?
Aanbesteding	Milieucriteria in de aanbesteding	3) Zijn er SMART milieucriteria gevraagd aan de opdrachtnemer en de opdracht, en hebben de gevraagde milieucriteria een hoge weging?
	Milieucriteria in het contract	4) Zijn de toegezegde milieucriteria opgenomen in het contract met boete/bonusclausules die verbonden zijn aan de naleving van de milieucriteria?
Contract	Naleving van de milieucriteria	5) Is er een uitvoerbaar plan om naleving van de milieucriteria te waarborgen?
	Verduurzaming gedurende de opdracht	6) Is er een continue dialoog en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de verduurzaming van de inkoopopdracht tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer?

6.2 ERVARINGSDESKUNDIGEN AAN HET WOORD

In deze paragraaf worden eerst de resultaten van het toekennen van de wegingsfactoren gepresenteerd. Vervolgens worden de resultaten per indicator besproken.

6.2.1 ALGEMENE INDRUK

Over het algemeen reageerden de ervaringsdeskundigen positief op de verschillende indicatoren. De opmerking dat de indicatoren niet concreet zijn werd een aantal keer gemaakt. Door de adviseur duurzaam inkopen werd de overlap tussen duurzaamheid in het verwervingsteam (1) en onderzoek naar duurzaamheid (2) benoemd als verbeterpunt. De strategische inkoper miste in de indicatoren vooral het marktonderzoek. Volgens hem wordt er nog te weinig van de markt gevraagd en wordt er teveel achter het bureau gewerkt. De adviseur contractmanagement facilitair vond de boete- en bonusclausule overbodig voor facilitaire diensten. Iedereen was het er wel over eens dat er meer dan twee niveaus moeten zijn om onderscheid te maken in de mate van duurzaam inkopen.

6.2.2 WEGINGSFACTOREN

De zes ervaringsdeskundigen zijn gevraagd om 100 punten te verdelen over de zes indicatoren. De leidende vraag was: In welke mate draagt elke indicator bij aan een duurzame inkoopopdracht? De uitkomsten hiervan staan in Tabel 6-2. De projectleider onderwijshuisvesting 2 gaf aan dat hij geen antwoord op deze vraag kon geven omdat volgens hem wat belangrijk is voor een duurzame inkoopopdracht afhangt van de projectleider.

Tabel 6-2 Wegingsfactoren (ADI – adviseur duurzaam inkopen, SI – strategisch inkoper, PGE – productgroepeigenaar, ACM – adviseur contractmanagement, PLO1 – projectleider onderwijshuisvesting 1)

Indicator	Ervaringsdeskundigen		Inkoop		Catering		Renovatie	Gemiddelde
	ADI	SI	PGE	ACM	PLO1			
1) Duurzaamheid in het verwervingsteam	10	20	10	10	16,7	13,3		
2) Onderzoek naar duurzaamheid	20	30	25	20	16,7	22,3		
3) Milieucriteria in de aanbesteding	20	10	30	20	16,7	19,3		
4) Milieucriteria in het contract	20	10	10	10	16,7	13,3		
5) Naleving van de milieucriteria	10	10	20	20	16,7	15,3		
6) Verduurzaming gedurende de opdracht	20	20	5	20	16,7	16,3		
Totaal	100	100	100	100	100	100		

Zowel de groep inkoop als catering gaf een relatief hoge weging aan het onderzoek naar duurzaamheid. Deze indicator had dan ook de hoogste weging, 22,3. De naleving van de milieucriteria werd hoger beoordeeld door Catering dan door Inkoop. Dit geldt gemiddeld ook voor milieucriteria in de aanbesteding, maar hier zijn de er onderlinge verschillen in de groepen. De punten gegeven aan de verduurzaming gedurende de opdracht door de productgroep eigenaar facilitair en contractmanager facilitair lopen sterk uiteen namelijk vijf respectievelijk twintig punten. Hierin is de productgroepeigenaar de uitzondering. Dit komt waarschijnlijk door een andere interpretatie van de indicator. Duurzaamheid in het verwervingsteam (1) en milieucriteria in het contract (4) werden gemiddeld het laagst beoordeeld met een weging van 13,3. De hoogste weging, 30, is gegeven door

de strategisch inkoper en de productgroepeigenaar facilitair aan onderzoek naar duurzaamheid (2) respectievelijk milieucriteria in de aanbesteding (3).

Het doel van de wegingsfactoren was om de relatieve relevantie van de indicatoren voor duurzaam inkopen te bepalen. Tussen de hoogst en laagst beoordeelde indicator zat 9 punten. Dit betekent dat volgens deze wegingen het onderzoek naar duurzaamheid meer dan anderhalf keer zo belangrijk is dan duurzaamheid in het verwervingsteam. De overige indicatoren zitten hier tussen in. Het model wint daarom in eenvoud zonder veel informatie te verliezen wanneer de wegingen niet worden meegenomen.

6.2.3 DUURZAAMHEID IN HET VERWERVINGSTEAM

Is er een verwervingsteam met oog voor en kennis over duurzaamheid?

Algemeen

Zowel in de gesprekken over catering als de renovatie van gebouwen bleek dat duurzaamheid geen duidelijke plek heeft in het verwervingsteam. Duurzaamheid wordt geacht te zijn geïntegreerd in de algemene kennis van het verwervingsteam en als dusdanig te worden meegenomen. Er zijn echter ook voldoende aanwijzingen dat duurzaamheid nog niet zo geïntegreerd is als zou moeten en hoe deze kennis wordt gewaarborgd is niet duidelijk. Deze indicator kan voor meer structuur zorgen en de inkoopopdrachten waar dit goed geborgd is identificeren zodat andere inkoopopdrachten daarvan kunnen leren. Uit de interviews bleek dat het verwervingsteam het belang van duurzaamheid moet inzien, en dat er iemand verantwoordelijk moet worden gesteld voor duurzaamheid.

Belang

Voor het borgen van duurzaamheid is het nodig dat leden van het verwervingsteam openstaan voor ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid (interview SI, 2016) en dat ze *feeling* moeten hebben met duurzaamheid (interview ACM, 2016). De adviseur contractmanager geeft aan dat bij de samenstelling van het team wordt geborgd dat leden voldoende kennis en affiniteit hebben met het desbetreffende product. Om het belang van duurzaamheid te benadrukken geeft de adviseur duurzaam inkopen aan dat duurzaamheid benadrukt kan worden in de startbijeenkomst van het verwervingsteam. Deze bijeenkomst dient om 'alle neuzen dezelfde kant op te zetten en ieder hun belang te laten toelichten' (interview ADI, 2016).

Verantwoordelijkheid

Als laatste kwam de vraag naar boven wie in het verwervingsteam de verantwoordelijkheid voor duurzaamheid moet dragen. De strategisch inkoper (interview SI, 2016) geeft aan dat de adviseur duurzaam inkopen altijd betrokken moet worden door de inkoopafdeling, vooral wanneer er geen segmentplan is. De adviseur duurzaam inkopen sluit hierbij aan en stelt dat de inkoper of zichzelf mee kan denken over duurzaamheid in de inkoopopdracht. Volgens haar is het voldoende wanneer één of twee personen zich ontfermen over duurzaamheid. Zowel de inkoper als de adviseur duurzaam inkopen hebben echter een adviesrol in het verwervingsteam.

Een lid van het verwervingsteam met beslissingsbevoegdheid is daarom wellicht meer geschikt om verantwoordelijkheid te dragen. Deze persoon zou bijvoorbeeld verplicht gesteld kunnen worden om

het advies van de adviseur duurzaam inkopen of van andere leden bij wie de borging van duurzaamheid belegd is over te nemen. Uitzondering zijn uiteraard toegestaan wanneer dit in strijd is met wetgeving.

6.2.4 ONDERZOEK NAAR DUURZAAMHEID

Is er voorafgaand aan het opstellen van de aanbesteding onderzoek gedaan naar mogelijkheden om de inkoopopdracht te verduurzamen?

Algemeen

Deze indicator werd gemiddeld beoordeeld als de belangrijkste indicator. Het is belangrijk dat onderzoek over duurzaamheid voor de aanbestedingsfase plaatsvindt omdat er in het aanbestedingstraject minder ruimte is voor onderzoek in verband met deadlines (interview ADI, 2016). Tussen catering en de renovatie van gebouwen zat een verschil in interpretatie over waar de informatie vandaan gehaald moet worden. Bij catering werd een sterke nadruk gelegd op informatie van buiten de gemeente halen, vanuit de markt of andere gemeenten. Bij de renovatie van gebouwen lag de nadruk juist op de kennis die het verwervingsteam zelf bezit, zoals over de waarde van het gebouw en welke onderdelen hergebruikt kunnen worden (interview PLO1, 2016).

Welk onderzoek er gedaan wordt hangt af van wie er in het verwervingsteam zit en van de kennis over duurzaamheid (interview ADI, 2016 en interview PGE, 2016). De adviseur duurzaam inkopen adviseert vooral in deze stap van het inkoopproces. Zij doet onderzoek naar marktontwikkelingen en naar goede voorbeelden in Nederland. Tevens kijkt ze naar de toepasbaarheid van algemene inkoopcriteria met betrekking tot de bedrijfsvoering, zoals de CO₂-prestatieladder, en naar de manier waarop de resultaten van haar onderzoek omgezet kunnen worden naar EMVI criteria in de aanbesteding (interview ADI, 2016).

Onderzoeksplan

Voordat het onderzoek naar duurzaamheid start moet er goed worden nagedacht over de inkoopvraag, de haalbare mogelijkheden, wat er eventueel mogelijk is voor duurzaamheid en hoeveel tijd en moeite er in het onderzoek wordt gestoken (interview SI, 2016 en interview PGE, 2016). Dit is erg belangrijk want volgens de adviseur contractmanagement is duurzaamheid nog steeds nieuw. Voor antwoorden op deze vragen kan gekeken worden naar het beleid van de gemeente (interview ACM, 2016) en de segmentplannen (interview SI, 2016).

Kennis in het verwervingsteam

De adviseur duurzaam inkopen en de productgroepeigenaar geven aan dat het verwervingsteam zelf niet alle kennis hoeft te hebben over duurzaamheid, mits ze bij gebrek aan kennis wel onderzoek doet naar duurzaamheid of externen om advies vraagt

De productgroepeigenaar zegt hierover dat het wel van belang is om te weten wat duurzaamheid is. Volgens de adviseur contractmanagement wordt bij facilitaire inkoopopdrachten voor duurzaamheid gekeken naar hoe duurzaamheid in het vorige contract is meegenomen (interview ACM, 2016). Zo stond in het vorige contract van catering Fairtrade en een duurzaam assortiment bovenaan. De

productgroep eigenaar geeft aan dat duurzaamheid op het einde van een inkoopopdracht er nog bij komt en dat het nog niet in de planvorming is geborgd.

De projectleider onderwijshuisvesting geeft aan dat voor de renovatie van gebouwen het van belang is dat het verwervingsteam kennis heeft van de waarde van de huidige staat van het gebouw en welke delen er functioneel hergebruikt kunnen worden (interview PLO1, 2016). Voor het meenemen van de impact van materialen op het milieu is volgens de PLO1 een hoog kennisniveau nodig, moet duidelijk zijn hoe het verminderen van impact op het milieu wordt gefinancierd, en de moet de markt ook begrijpen wat je vraagt (interview PLO1, 2016).

Kennis uit de Markt

Alle geïnterviewden benadrukken het belang van de markt. De markt kan betrokken worden door het uitvoeren van een marktonderzoek, een marktconsultatie, hoe anderen het gedaan hebben en de PIANOo criteria (interview ADI, 2016; interview SI, 2016; interview ACM, 2016 en interview PGE, 2016).

Informatie over de markt is belangrijk voor het goed in de markt zetten van een inkoopdracht. Vooral wanneer er geen segmentplan is moeten marktpartijen worden betrokken in de verkenningsfase van de aanbesteding (interview SI, 2016). Door een goed beeld te hebben van de status quo en van ontwikkelingen die gaan plaatsvinden, kan je voorkomen dat de aanbestedingsdocumenten achterhaald zijn op het moment van publicatie (interview SI, 2016). Het marktonderzoek kan ook bijdragen aan het bepalen van een standpunt en het maken van de afweging tussen de opdracht zo specificeren dat maar enkele partijen kans maken op de opdracht, of dat de opdracht toegankelijk is voor een groot deel van de markt (interview PGE, 2016). De projectleider onderwijshuisvesting 1 dat de markt moet herkennen wat er wordt gevraagd. Het is volgens hem lastig voor de markt om een CO₂-footprint te berekenen (interview PLO1, 2016)

Duurzaamheid en het hanteren van een meetcriterium ervan moet worden uitgevraagd op een manier die de markt herkent (interview PLO1, 2016). Tevens moet het verwervingsteam moet zich vanaf het begin bewust zijn dat alles wat er gevraagd wordt in de aanbesteding ook gecontroleerd moet kunnen worden op de bouwplaats (interview PLO1, 2016).

Één manier om meer uit de markt te halen is door de inkoopopdracht functioneel te specificeren (interview SI, 2016). De kaders worden geformuleerd door het verwervingsteam en de markt kan oplossingen bieden. Dit geeft meer ruimte voor innovativiteit. Binnen de gemeente lijkt het echter soms dat mensen het eng vinden om de invulling los te laten (interview SI, 2016).

6.2.5 MILIEUCRITERIA IN DE AANBESTEDING

Zijn er SMART milieucriteria gevraagd aan de opdrachtnemer en de opdracht, en hebben de gevraagde milieucriteria een hoge weging?

Algemeen

Deze indicator dekt het grootste gedeelte van de kansen voor duurzaamheid in de aanbestedingsfase. De productgroepeigenaar noemt het meenemen van milieucriteria in het bestek of het programma van eisen één van de belangrijkste stappen omdat dit ervoor zorgt dat je milieucriteria kan afdwingen. De

strategisch inkoper daarentegen vindt deze stap minder belangrijk omdat je hier alleen moet borgen dat wat er in de verkenningsfase is gevonden goed wordt opgeschreven.

Eisen en wensen

Per inkoopopdracht kan het verschillen of het voor duurzaamheid bevorderlijk is om eisen of wensen op te nemen. Het opnemen van wensen op het gebied van duurzaamheid is vooral bevorderlijk wanneer milieucriteria zorgen voor een onderscheidend vermogen tussen partijen (interview SI, 2016). Het stellen van hoge eisen verzekerd een duurzame inschrijving, maar sluit ook veel partijen uit van deelname en verhindert wederom innovatie (interview SI, 2016). Wanneer er hoge eisen worden gesteld, worden wensen minder relevant omdat er weinig ruimte is voor onderscheidend vermogen (interview SI, 2016). De adviseur duurzaam inkopen raad aan om een minimumeis te stellen en wensen daaraan te koppelen. Op deze manier heb je een ondergrens gewaarborgd (interview ADI, 2016). De mate waarin de wensen een duurzame inkoopopdracht stimuleren of garanderen hangt af van de weging.

Binnen de afdeling facilitair en huisvesting, waaronder ook catering valt, worden de criteria bij voorkeur zo simpel mogelijk geformuleerd, zodat ze gemakkelijk gecontroleerd kunnen worden (interview ACM, 2011). Meestal worden alleen de minimum criteria van PIANOo gevraagd (interview ACM, 2011). Duurzaamheid binnen catering is dan ook vooral de duurzaamheid, afkomst en productieproces, van producten (interview ACM, 2011). Andere duurzaamheidsthema's zijn ook afval, en het energie verbruik van de bereiding (interview PGE, 2016).

De GPR score wordt vaak gebruikt bij de renovatie van gebouwen (interview PLO1, 2016; interview PLO2, 2016 en interview ADI, 2016). Het voordeel van de GPR score is dat er één getal uitkomt die gemakkelijk te vergelijken is (interview ADI, 2016). De GPR score wordt door zowel UVO en de markt herkend. In de gunningscriteria wordt het onderhoudsniveau en een lage EPC of hoge GPR score hoog gewaardeerd (interview PLO1, 2016). Bij één specifieke renovatie van een schoolgebouw werd in de aanbesteding een maximum bedrag gesteld en een minimale, wel voldoende, kwaliteit (interview PLO1, 2016). Het voldoen aan de gunningscriteria zoals een GPR score van 8, met een weging van 40% leverde concreet punten op en een winnende partij met een GPR score van 9,4 (interview PLO1, 2016).

Eisen die gesteld worden behelzen in de bouw ook de milieuwetgeving (interview ADI, 2016) of volgen certificaten en keurmerken (interview SI, 2016). Het voorschrijven van certificaten en keurmerken is echter beperkt door de aanbestedingswet en kan ook innovativiteit verhinderen.

De strategisch inkoper biedt nog een alternatief, wanneer beoordelingsgesprekken onderdeel zijn van de gunningscriteria. In de beoordelingsgesprekken gevraagd worden naar duurzaamheid, zodat duurzaamheid onderdeel wordt van het gunningscriterium (interview SI, 2016).

Weging

Bij het opnemen van duurzaamheid in de gunningscriteria moet er aan duurzaamheid een afdoende weging aanhangen, anders zal het geen doorslaggevende factor zijn in de gunning (interview ADI, 2016). De weging is echter een belangenafweging. Eerder kwam al naar voren dat gastvrijheid een belangrijk criterium was voor catering en een laag onderhoud voor de renovatie van gebouwen.

Wat een goede weging is voor duurzaamheid hangt vooral af van de weging van andere criteria (interview SI, 2016 en interview ADI, 2016). Een weging van 10–15% wordt beschouwd als weinig wanneer andere criteria voor meer dan 20% meewegen (interview SI, 2016; interview ACM, 2016 en interview ADI, 2016). Daarnaast geeft de adviseur contractmanagement aan dat met een weging van 10% de markt niet wordt gestimuleerd om te innoveren.

Als een inkoopopdracht duurzaam moet zijn is het van belang dat de weging voor duurzaamheid minstens even hoog of hoger is dan de andere criteria. De hoogte hangt samen met de eisen die gesteld worden (interview SI, 2016). De strategische inkoper geeft ook dat wanneer er hoge eisen worden gesteld aan de opdracht, de weging van duurzaamheid in de gunningscriteria laag kan zijn.

De productgroepeigenaar geeft aan dat de weging die aan duurzaamheid wordt toegekend wel proportioneel tot de inkoopopdracht moet zijn. Zo vindt hij 10% weinig ambitieus, maar 40 of 50% niet proportioneel. De adviseur contractmanagement geeft aan dat meestal de prijs het belangrijkste gunningscriterium is, maar dat duurzaamheid steeds meer wordt meegenomen, soms voor 30 of 40% en gelijk aan de prijs.

6.2.6 MILIEUCRITERIA IN HET CONTRACT

Zijn de toegezegde milieucriteria opgenomen in het contract met boete/bonusclausules die verbonden zijn aan de naleving van de milieucriteria?

Iedereen is het erover eens dat de gevraagde en toegezegde milieucriteria onderdeel moeten zijn van het contract. Er is echter weinig animo voor om hier een boete- of bonusclausule aan te hangen.

In het contract staat standaard een algemeen boetebeding wanneer het contract niet wordt nageleefd (interview SI, 2016). In de praktijk wordt deze weinig daadwerkelijk uitgevoerd omdat de weg om tot een boete te komen niet goed wordt gevolgd, of doordat er te lang mee wordt gewacht door contractmanagers (interview SI, 2016). Tevens kan het uitvoeren van een boeteclausule kan zorgen voor een verslechterde relatie met de opdrachtnemer (interview ACM, 2016) of voor een hogere prijs (interview PGE, 2016). Een boeteclausule moet alleen aan milieucriteria worden toegevoegd als er groot belang wordt gehecht aan de criteria (interview SI, 2016). De adviseur contractmanagement geeft aan niet te weten hoe een boete op milieucriteria opgelegd kan worden, in tegenstelling tot de beschikbaarheid van printers waar wel een boeteclausule aan verbonden is. De reden hiervoor is dat iedereen bezig is met het onderzoeken en toepassen van duurzame maatregelen. Een gesprek met de opdrachtnemer lijkt haar, de adviseur contractmanagement, daarom productiever. Uit de praktijk blijkt dan ook dat boetes nauwelijks uitgevoerd worden (interview SI, 2016).

Boetes worden meestal enkel opgelegd aan de hoofdtaak van de opdracht. De cateraar krijgt bijvoorbeeld wel een boete wanneer ze niet of te laat opengaan. Hetzelfde geldt voor het te laat opleveren van een gebouw (interview PGE, 2016). Volgens de productgroepeigenaar moeten alleen boetes toegepast worden op primaire zaken. Wanneer je duurzaamheid in de verkenningsfase belangrijker gaat vinden, is het mogelijk om hier een boete voor te geven (interview PGE, 2016). De projectleider onderwijshuisvesting 1 vertelt dat enkel een boete op te laat opleveren wordt uitgevoerd. Tussentijds moeten wijzigingen van het contract, zoals een andere invulling van de GPR score, worden

goedgekeurd. Een lagere score is niet toegestaan. De consequentie hiervan is dat wanneer de opdrachtnemer de GPR score niet haalt het gebouw niet opgeleverd kan worden. De vraag is echter in hoeverre dit in de praktijk wordt toegepast wanneer dit betekent dat een school niet op tijd open kan. Dan moet er bijvoorbeeld vervangende huisvesting worden gezocht, een voorbeeld aangehaald door de adviseur portefeuillemanager (interview APM, 2016).

Een bonusclausule kan niet worden ingepast omdat hier geen budgettaire mogelijkheden voor zijn (interview SI, 2016 en interview PGE, 2016). Het gebruik van een bonusclausule kan opdrachtnemers wel stimuleren om meer in te zetten op duurzaamheid (interview SI, 2016). Voor facilitaire contracten kan contractverlenging gezien worden als een bonus (interview PGE, 2016)

6.2.7 NALEVING VAN DE MILIEUCRITERIA

Is er een uitvoerbaar plan om de naleving van de milieucriteria te waarborgen?

De meningen verschillen over hoe belangrijk deze indicator is voor duurzaam inkopen. De inkoopadviseur geeft aan dat wanneer de criteria SMART zijn geformuleerd (3), in het contract zijn opgenomen (4) en wordt besproken in een continue dialoog met de opdrachtnemer (6), deze indicator minder belangrijk is (interview ADI, 2016). Wat ze wel benadrukt is het belang van een goede overdracht van het contract van de aanbestedingsfase naar de contractfase. De adviseur contractmanager geeft aan dat deze indicator erg belangrijk is maar dat de uitvoering ervan lastig is door gebrek aan tijd en een lage prioriteit voor duurzaamheid (interview ACM, 2016). De productgroepeigenaar stelt dat hier het inkopen pas begint. Indicatoren 1-4 zijn volgens hem voorwaardelijk, want als ze niet uitgevoerd kunnen worden, wordt er alsnog niet duurzaam ingekocht (interview PGE, 2016). De projectleider onderwijshuisvesting 1 geeft aan dat er een plan voor de bouw inclusief de milieucriteria vast wordt gelegd in de aanbestedingsfase en dat dit plan over tijd in samenspraak gewijzigd kan worden.

Het plan voor naleving hoeft niet door de gemeente zelf opgesteld te worden maar kan aan de opdrachtnemer gevraagd worden (interview SI, 2016 en interview PGE, 2016). Aan de opdrachtnemer kan een plan gevraagd worden over hoe hij de milieucriteria gaat realiseren. De opdrachtnemer kan door het verwervingsteam in een beoordelingsgesprek bevraged worden op dit plan. De voorwaarden daarvoor zijn dat het beoordelingsgesprek is opgenomen in de gunningscriteria en dat het verwervingsteam kan beoordelen of het plan realistisch is (interview SI, 2016). De opdrachtnemer kan vervolgens rapporteren op de SMART geformuleerde *key performance indicators* voor milieu die kunnen worden gecontroleerd (interview PGE, 2016). Tevens kan er voor de naleving gevraagd worden naar een certificaat of andere documenten (interview SI, 2016).

Volgens de adviseur contractmanagement bestaan er op dit moment geen plannen over de naleving van milieucriteria en worden deze erg weinig gemonitord door gebrek aan tijd en prioriteit (interview ACM, 2016). Door betere afspraken met de opdrachtnemer te maken en hierop te sturen kan dit wel verbeterd worden (interview ACM, 2016), want uiteindelijk is het doel dat wat is afgesproken ook gebeurd (interview PGE, 2016). Hiervoor zijn goede, meetbare KPI's nodig (interview ACM, 2016).

Voornamelijk het gebrek aan duidelijke prioriteit zorgt ervoor dat er weinig op naleving gecontroleerd wordt. Meerdere geïnterviewden geven aan dat er wordt gezegd dat duurzaamheid belangrijk is, maar dat er op geld wordt gestuurd. De projectleider onderwijshuisvesting 1 geeft hier een tegengeluid en zegt dat wat vastgesteld is op het gebied van duurzaamheid in het contract ook wordt nageleefd en bij het niet naleven ervan de oplevertijd wordt uitgesteld.

De adviseur duurzaam inkopen stelt voor dat het regelen van de controle van duurzaamheid misschien beter in de segmentplannen past (interview ADI, 2016).

6.2.8 VERDUURZAMING VAN DE OPDRACHT

Is er een continue dialoog en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de verduurzaming van de inkoopopdracht tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer?

Volgens de adviseur contractmanagement is deze indicator het belangrijkste maar wordt dit niet in de praktijk toegepast (interview ACM, 2016). Uit de zes interviews over de indicatoren bleek dat het belangrijk is om binnen de grenzen van het contract te opereren, het gesprek aan te gaan met de leverancier en duurzaamheid te benadrukken. Volgens de adviseur contractmanagement is het echter heel belangrijk om meer aandacht aan duurzaamheid te besteden in het contract en de uitvoering

De grenzen van het contract

De productgroepeigenaar gaf deze indicator het laagste aantal punten, 5. De reden hiervoor is dat volgens hem achteraf onderhandelen, buiten de grenzen van het contract, tot suboptimale resultaten leidt (interview PGE, 2016; interview SI, 2016 en interview ACM, 2016). De opdrachtnemer weet immers de wensen van de opdrachtgever en heeft geen concurrentie meer, waardoor wijzigingen in de praktijk neer komen op hogere kosten dan wanneer ze al in de aanbestedingsfase waren opgenomen (interview PGE, 2016). Het heeft zijn voorkeur om te wachten tot een natuurlijk moment, bijvoorbeeld mogelijke contractverlenging of een nieuwe aanbesteding (interview PGE, 2016). In het contract moet daarom al zijn geregeld dat er ruimte is voor ontwikkeling (interview SI, 2016)

In gesprek met de leverancier

Na het tekenen van het contract kan de contractmanager of decentrale inkoper in gesprek blijven met de opdrachtnemer en de markt om op de hoogte te blijven van ontwikkelingen (interview SI, 2016). Het doel is om te zorgen voor verdere verduurzaming en niet achter te gaan lopen (interview SI, 2016 en interview ACM, 2016). De meeste contracten zijn decentraal geregeld. Het is dan ook aan de contractmanager van de afdeling of de decentrale inkoper om in gesprek te gaan met de leverancier (interview SI, 2016). Dit zijn ook de mensen die veel van de inkoopopdracht weten en ontwikkelingen kennen (interview SI, 2016). De ADI gaf aan dat het dan ook belangrijk is om nadat het contract is getekend de kennis en toepassing van de milieucriteria goed overgedragen wordt aan de contractmanager.

Bij de bouw kan het meenemen van duurzaamheid sterk afhangen van of duurzaamheid gespreksonderwerp is bij het eerste overleg in de start van de uitvoering (interview ADI, 2016). De projectleider onderwijshuisvesting 1 zegt over deze indicator dat door documenten, een externe controle en een controle op de bouwplaats duurzaamheid in het contract wordt nageleefd en hier

verder geen verandering in wordt gebracht. De documenten worden gecontroleerd op juistheid en uitvoerbaarheid en de opdrachtnemer op planning en uitvoering. Als duurzaamheid goed in de eisen is opgenomen, dan kan het bij raamovereenkomsten jaarlijks worden geëvalueerd en verbeterd (interview ACM, 2016).

Prioriteit

Om ervoor te zorgen dat duurzaamheid ook na het afsluiten van het contract prioriteit blijft is het raadzaam om duurzaamheid in de eerste gesprekken met de opdrachtnemer te benadrukken (interview ADI, 2016). In de bouw gebeurt dit aan de start van het project, maar dit kan ook in een eerste gesprek met een opdrachtnemer benadrukt worden (interview ADI, 2016). Wanneer de opdrachtgever immers niet aangeeft dat duurzaamheid belangrijk is voor hem, dan zal de opdrachtnemer ook weinig waarde hechten aan duurzaamheid (interview ADI, 2016).

6.3 DE SAMENGESTELDE INDICATOR

In deze paragraaf worden eerst de indicatoren gepresenteerd en vervolgens wordt besproken hoe deze indicatoren gezamenlijk één samengestelde indicator voor duurzaam inkopen vormen.

6.3.1 INDICATOREN EN AMBITIENIVEAUS

De indicatoren zijn hier aangescherpt en verdeeld in drie ambitieniveaus: vooruitstrevend, redelijk en basis. De ambitieniveaus zijn cumulatief wat betekent dat altijd aan de lagere niveaus voldaan moet worden.

Uit de interviews over de indicatoren bleek dat het toepassen van een bonusclausule niet mogelijk is in verband met budgettaire regels over inkoopopdrachten. Tevens bleek de boeteclausule in de praktijk nauwelijks toegepast vanwege de invloed op de relatie met de opdrachtnemer en het niet juist volgen van de procedure. De boete/bonusclausule is om deze redenen niet opgenomen in de criteria.

1. Duurzaamheid in het verwervingsteam

Is er een invloedrijke persoon binnen het verwervingsteam verantwoordelijk voor het stellen van duurzaamheidsdoelstellingen van de inkoopopdracht en voor duurzaamheid gedurende het gehele inkoopproces?

Vooruitstrevend	Deze invloedrijke persoon heeft gedurende het gehele inkoopproces aandacht gevraagd voor duurzaamheid, bijvoorbeeld in een startbijeenkomst, tijdens vergaderingen en in een marktconsultatie
Redelijk	Tenminste één persoon met grote invloed op de uiteindelijke beslissing van de inkoopopdracht is verantwoordelijk voor de duurzaamheidsdoelstellingen.
Basis	Er zijn duurzaamheidsdoelstellingen geformuleerd voor de inkoopopdracht die aansluiten bij de doelstellingen van de gemeente Utrecht, het advies van de adviseur duurzaam inkopen, en bij het onderzoek naar duurzaamheid binnen de inkoopopdracht.

2. Onderzoek naar duurzaamheid

Is er voor de aanbesteding kennis over of onderzoek gedaan naar de milieueffecten van de inkoopopdracht, duurzame mogelijkheden in de markt, en naar de kosten en financieringsmogelijkheden van een duurzame inkoopopdracht?

Vooruitstrevend Er is samengewerkt met andere interne en externe belanghebbenden op het gebied van duurzaamheid en de financiering hiervan ondersteund door een verkenning van het gebruik van de *total cost of ownership, life cycle assessments* inclusief milieueffecten, en/of circulair inkopen in de inkoopopdracht.

Redelijk De markt en de adviseur duurzaam inkopen zijn betrokken bij de inkoopopdracht: De *best practices* in de markt zijn geïdentificeerd, er is een marktconsultatie gehouden met duurzaamheid als een belangrijk onderdeel en het advies van de adviseur duurzaam inkopen is overgenomen.

Basis De mogelijke onderdelen van de inkoopopdracht waar milieuwinsten te behalen vallen zijn in kaart gebracht.

3. Milieucriteria in de aanbesteding

Zijn er SMART milieucriteria gesteld aan de opdracht en de opdrachtnemer met een weging die invloed heeft op de uitkomst?

Vooruitstrevend De kennis en het onderzoek uit indicator twee zijn vertaald naar eisen of wensen:

- Milieucriteria hebben een weging van tenminste 15%. De hoogste weging voor een EMVI criterium is maximaal 10% hoger dan de weging voor de milieucriteria.
- Geen onderscheidend vermogen: opnemen als hoge milieueisen.

Redelijk De kennis en het onderzoek uit indicator twee zijn vertaald naar eisen of wensen:

- De milieucriteria hebben een onderscheidend vermogen: opnemen als wens met een weging voor de milieucriteria van 15% van het totaal aantal EMVI-criteria.
- Geen onderscheidend vermogen: opnemen als milieueisen.

Basis Voldaan aan de minimeisen van PIANOo en milieuwetgeving

4. Milieucriteria in het contract

Zijn de toegezegde milieucriteria SMART geformuleerd opgenomen in het contract en verstaan de opdrachtgever, -nemer en contractmanager hier hetzelfde onder?

Vooruitstrevend	De opdrachtgever, –nemer en contractmanager hebben gezamenlijk de SMART milieucriteria waar nodig aangescherpt of verbeterd er kunnen milieucriteria worden toegevoegd wanneer er duurzame ontwikkelingen in de markt zijn.
Redelijk	De opdrachtgever, –nemer en contractmanager hebben gezamenlijk gesproken over de betekenis van de milieucriteria in de praktijk en er kunnen hogere eisen aan de bestaande milieucriteria worden gesteld wanneer er duurzame ontwikkelingen zijn.
Basis	De toegezegde milieucriteria zijn opgenomen in het contract.

5. Naleving van de milieucriteria

Is er een uitvoerbaar plan om de naleving van de milieucriteria te waarborgen?

Vooruitstrevend	Er is een team bestaande uit iemand van de opdrachtgever en –nemer die verantwoordelijk is voor de naleving van de milieucriteria in het contract en het plan éénmaal per jaar verbeterd.
Redelijk	Er is een plan om de naleving van de milieucriteria te waarborgen. De benodigde middelen zoals fte's, budget en trainingen zijn toegezegd.
Basis	Er is een plan om de naleving van de milieucriteria te waarborgen. De benodigde middelen zoals fte's, budget en trainingen zijn echter niet toegezegd.

6. Verduurzaming van de opdracht

Is er een continue dialoog en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de verduurzaming van de inkoopopdracht tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer?

Vooruitstrevend	Er is een team bestaande uit iemand van de opdrachtgever en –nemer dat verantwoordelijk is voor het verwezenlijken van de doelstellingen voor verduurzaming en verbeteren één keer per jaar de doelstellingen.
Redelijk	De opdrachtnemer en –gever stellen gezamenlijk doelen op voor verdere verduurzaming binnen het contract.
Basis	Aan de start van de inkoopopdracht wordt duidelijk gecommuniceerd naar de opdrachtnemer wat van hem verwacht wordt op het gebied van duurzaamheid.

6.3.2 DE SAMENGESTELDE INDICATOR

De volgende stap is het samenbrengen van deze indicatoren om duurzaam inkopen met één getal te kunnen meten en communiceren. Tabel 6-3 geeft weer hoe de samengestelde indicator van duurzaam inkopen tot stand komt. De tweede kolom van Tabel 6-3 geeft de score weer die aan de ambitieniveaus zijn gekoppeld. Er wordt duurzamer ingekocht naarmate er op de individuele indicatoren hoger wordt gescoord. Wanneer een inkoopopdracht bij één van de indicatoren het minimum niet heeft bereikt kan er geen score worden toegekend en is de inkoopopdracht niet duurzaam ingekocht. De laatste cel is de score voor duurzaam inkopen. Met deze score wordt bepaald hoe duurzaam een inkoopopdracht is ingekocht.

Tabel 6-3 Model duurzaam inkopen		
Indicator	Score	
<u>Duurzaamheid in het verwervingsteam</u>		
<u>Onderzoek naar duurzaamheid</u>	Basis – 0 Redelijk – 0,5 Vooruitstrevend – 1	
<u>Milieucriteria in de aanbesteding</u>		
<u>Milieucriteria in het contract</u>		
<u>Naleving van de milieucriteria</u>		
<u>Verduurzaming van de opdracht</u>		
Gemiddelde	0-1	
Score voor duurzaam inkopen	Basis	0-0,33
	Redelijk	0,33-0,66
	Vooruitstrevend	0,66-1

Het model kan ingevuld worden vanaf de start van een inkoopvraag tot het einde van het contract. Idealiter kan er dus pas bij het aflopen van het contract een definitieve uitspraak worden gedaan over of de inkoopopdracht duurzaam is ingekocht of niet. Het is echter aan te raden om het model vanaf dag 1 bij te houden en zichtbaar te maken, beginnend bij de indicatoren in de verkenningsfase en naarmate het inkoopproces vordert ook de andere indicatoren. Het voordeel hiervan is dat het inkoopproces gedurende de inkoopopdracht nog bijgestuurd kan worden en ‘ambitie-erosie’ kan worden tegen gegaan.

7 DISCUSSIE

In dit hoofdstuk worden de randvoorwaarden besproken die nodig zijn om een inkoopopdracht duurzaam in te kopen. Achtereenvolgens wordt de interne en externe validiteit besproken.

7.1 RANDVOORWAARDEN

Om het model in de praktijk te brengen is het bevorderlijk als de duurzame inkoopopdracht ondersteund kan worden door duurzaamheid op te nemen in de segmentplannen, door iemand verantwoordelijkheid te maken voor duurzaamheid en door mensen op te leiden over duurzaam inkopen.

Segmentplannen

In de indicatoreninterviews kwam naar voren dat er bij de ADI en SI de behoefte is om duurzaam inkopen niet per inkoopopdracht te bepalen maar deels vast te leggen per productgroep of in de segmentplannen (SI, 2016 en ADI, 2016). De inkoopopdrachten kunnen dan allereerst de segmentplannen gebruiken om duurzaam inkopen inhoudelijk in te vullen. Het verwervingsteam heeft hiermee minder kennis nodig over duurzaamheid wanneer dit is opgenomen in de segmentplannen (SI, 2016). Vervolgens kan hier van afgeweken worden door wijzigingen of aanvullingen aan te brengen wanneer er relevante veranderingen zijn geweest na het opstellen van het segmentplan (SI, 2016). De ADI stelt voor dat in het segmentplan ook vastgesteld kan worden hoe de resultaten van de indicatoren worden teruggekoppeld en gecontroleerd.

Verantwoordelijkheid

Wanneer er niet duurzaam wordt ingekocht is er niemand die daar op afgerekend wordt en blijft het bij woorden (PLO1, 2016; ADI, 2016 en ACM, 2016). Mensen worden wel afgerekend op het tijdig opleveren en binnen het budget blijven (ADI, 2016). De PLO1 geeft aan dat de raad vraagt om financiële verantwoording op een kwaliteitsniveau die het wettelijke kader aangeeft. Er hoeft geen verantwoording af gelegd te worden op milieuprestaties en er is ook geen plek waar duurzaamheid kan worden verantwoord (PLO1, 2016). De SI noemt de optie op duurzaamheid mee te nemen in RGW, resultaatgericht werken, afspraken voor de productgroepeigenaren (SI, 2016). Hierdoor wordt een productgroepeigenaar beoordeeld op duurzaamheid en krijgt hij een slechte beoordeling als er niet aan voldaan wordt.

Educatie

Om duurzaam in te kunnen kopen is het belangrijk dat betrokken personen gedurende het gehele inkoopproces weten wat duurzaam inkopen is en hoe dit uitgevoerd kan worden. Deze kennis betreft de toegevoegde waarde van duurzaamheid, het opnemen van duurzaamheid in de inkoopopdracht en het contract binnen de juridische kaders en het controleren en verbeteren van duurzaamheid zowel intern als extern. Vooral budgethouders, inkopers en contractmanagers hebben hier verstand van nodig omdat zij een doorslaggevende rol spelen in respectievelijk de afweging tussen duurzaamheid en andere doelen, het opnemen van duurzaamheid in het contract en de naleving van duurzaamheid.

7.2 INTERNE VALIDITEIT

Het overzicht van factoren voor duurzaam inkopen is tot stand gekomen door verschillende onderzoeken aan elkaar te koppelen om de resultaten van deze onderzoeken toepasbaar te maken op de inkoopopdracht. Deze factoren zijn vervolgens getoetst in de praktijk waaruit bleek dat het toepassen van resultaatgerichte contractvormen nauwelijks wordt toegepast en dat educatie beter op organisatie niveau is toe te passen. Gezien de diverse soorten bronnen die voor het overzicht van de factoren voor duurzaam inkopen en voor het aanscherpen ervan zijn gebruikt kan er gesteld worden dat deze factoren relevant zijn voor duurzaam inkopen.

De projectleider onderwijshuisvesting 2 stond echter sterk afwijzend tegenover de indicatoren (interview PLO2, 2016). Dit kan betekenen dat het model in zijn huidige vorm wellicht nog niet toegepast kan worden voor de renovatie van gebouwen. De projectleider onderwijshuisvesting 2 was wel heel positief over het gebruik van GPR gebouw om duurzaamheid te meten. Wellicht kunnen indicatoren die ook opgenomen zijn in GPR gebouw vervangen worden door de indicatoren van GPR gebouw. Iets dergelijks zou bij uitstek vastgelegd kunnen worden in de segmentplannen. Dit geldt ook voor andere productgroepen waar een bepaalde methode om duurzaamheid te meten al geïntegreerd is in de betreffende afdeling.

De keuze voor de productgroepen heeft ook invloed op de interne validiteit van het model. De gekozen productgroepen hebben veel verschillen waardoor het model voor de meeste inkoopopdrachten kan worden toegepast. Echter een grote overeenkomst is dat ze een lange looptijd hebben. Zowel bij catering als bij de renovatie van een gebouw is de contractfase van belang omdat de uitvoering ervan een lange periode in beslag neemt. Het voordeel van contracten met een kortere looptijd is dat de contractfase korter duurt en daardoor ook simpeler is. Het nadeel kan zijn dat er daardoor minder waarde wordt gehecht aan duurzaamheid binnen de inkoopopdracht.

7.3 EXTERNE VALIDITEIT

Nederlandse overheidsinstanties

De wetenschappelijke literatuur besproken in hoofdstuk 3 gaat over duurzaam inkopen door overheidsinstanties en soms specifiek over gemeenten binnen de Europese Unie. Deze literatuur gaat over inkopen gebaseerd op de EU-richtlijn voor duurzaam inkopen en is daarom het meest relevant. De drie stappen van het inkoopproces zijn bij elke openbare en niet-openbare inkoopopdracht aanwezig. Het overzicht van factoren voor duurzaam inkopen kan daarom gebruikt worden door andere overheidsinstanties. De uitzondering hierop zijn wellicht de factoren contractvormen en educatie, welke eerder zijn besproken.

De resultaten van Stap twee, de beleidsanalyse en de productgroepen respectievelijk hoofdstuk vier en vijf, zijn erg toegespitst op de capaciteiten die nodig zijn voor en de invulling van duurzaam inkopen door de Gemeente Utrecht. Deze stap kan echter ook uitgevoerd worden door andere overheidsinstanties om de relevantie van factoren te bepalen. De relevantie van de factoren en de mogelijkheid om deze toe te passen in een model voor duurzaam inkopen hangt sterk af van de invulling van duurzaamheid en de beschikbare capaciteiten van de instantie.

Inkoopprocedure

Dit onderzoek en het model hebben zich gericht op de openbare en niet-openbare inkoopprocedure. Het gebruik van EMVI-criteria en publiceren op tenders zijn kenmerkend voor deze procedures en worden niet toegepast in enkel- of meervoudig onderhandse aanbestedingen. Vooral de indicator milieucriteria in de aanbesteding zal moeten worden veranderd voor het model toegepast kan worden in een onderhandse aanbesteding. In een onderhandse aanbesteding kunnen direct milieubewuste ondernemers gevraagd worden een offerte in te dienen of kan in een persoonlijk gesprek gevraagd worden naar duurzaamheid. In een grote gemeente kan het zijn dat duurzaamheid in onderhandse aanbestedingen geen prioriteit heeft vanwege de lage kosten van de aanbesteding en de aandacht die de (niet-)openbare procedures vragen. In een kleine gemeente is het wellicht makkelijker om duurzaamheid in een onderhandse procedure inzichtelijk te krijgen, maar is er waarschijnlijk minder kennis en middelen om duurzaam in te kopen.

7.4 BREDER PERSPECTIEF

Dit onderzoek is het eerste onderzoek dat duurzaam inkopen wil meten in de inkoopopdracht door middel van procesindicatoren. Hierdoor draagt dit onderzoek bij aan het verbinden van het geformuleerde beleid van boven af met de uitvoering in de praktijk. Zoals hoofdstuk 3 liet zien wordt er vanuit beleidsmakers veel gezegd over duurzaam inkopen maar blijkt het toepassen in de praktijk lastiger. De contractfase is zowel in de literatuur als in de praktijk onderbelicht.

Zoetman et al. (2016) laat zien dat de grote van een gemeente en factoren zoals cultuur en historie invloed hebben op de mate waarin duurzaam wordt ingekocht. Dit zijn aspecten waarop een gemeente zelf weinig invloed heeft en zijn daarom ook niet in deze scriptie meegenomen. Het voordeel van het overzicht van factoren en van het model voor duurzaam inkopen in deze scriptie is dat ze toegespitst kunnen worden op de capaciteiten van een gemeente en van daaruit prioriteiten te stellen en verder te werken.

Het hogere doel van dit onderzoek is dan ook niet om gemeenten onderling te vergelijken. Dit is niet mogelijk omdat het lastig te bepalen is wat het hoogst haalbare doel is voor een gemeente. Daarbij lopen deze doelen uiteraard sterk uiteen, onder andere door factoren waar gemeenten zelf weinig invloed op kunnen uitoefenen. Één landelijke definitie voor duurzaam inkopen blijkt erg lastig te zijn en is voor sommige gemeenten niet haalbaar en voor anderen niet vooruitstrevend genoeg (Zoeteman et al., 2016).

Dit onderzoek stelt daarom gemeenten in staat om vanuit hun eigen visie en mogelijkheden voor duurzaam inkopen verder te werken aan de verduurzaming van inkoopopdrachten. Zowel het overzicht van factoren als het model brengt de diverse duurzaamheidsambities die leven binnen een gemeente samen tot uitvoering in een inkoopopdracht.

8 CONCLUSIE

De gemeente Utrecht wil graag meer en beter duurzaam inkopen door duurzaam inkopen meetbaar te maken. Daarom heeft deze scriptie onderzocht wat belangrijke factoren zijn voor duurzaam inkopen, hoe deze factoren worden toegepast in de gemeente Utrecht en in de productgroepen renovatie van gebouwen en catering. Vervolgens zijn op basis van de factoren en de toepassing in de praktijk indicatoren ontwikkeld voor een model om duurzaam inkopen te meten.

De factoren volgen de drie fasen van het inkoopproces: de verkennings-, de aanbestedings- en de contractfase. De factoren die kunnen bijdragen aan duurzaam inkopen zijn: duurzame doelen, een interdisciplinair team dat duurzaam kan inkopen, de markt, het integreren van kosten, resultaatgerichte contractvormen, het stellen van milieucriteria aan de ondernemer en de opdracht, een hoge weging geven aan milieucriteria, de milieucriteria opnemen in het contract, de milieucriteria naleven en samenwerken voor verdere verduurzaming. Deze factoren zijn tot stand gekomen door de belangrijkste knelpunten en aangedragen oplossingen van verschillende onderzoeken en evaluaties samen te brengen.

Vervolgens is de praktische toepassing van duurzaam inkopen door de Gemeente Utrecht gepresenteerd in de vorm van deze factoren. Hieruit bleek dat de gemeente Utrecht sterk inzet op het verminderen en verduurzamen van energie en bij voorkeur de PIANOo criteria gebruikt in de milieucriteria aan de opdracht om duurzaam in te kopen. Doelen die als tegenstrijdig worden ervaren met duurzaamheid, het budget en de scheiding van diverse budgetten bemoeilijken duurzaam inkopen bij de gemeente Utrecht. De gemeente Utrecht is wel in meer of mindere mate actief op alle gevonden factoren.

Als derde zijn de productgroepen renovatie van gebouwen en catering onderzocht aan de hand van de factoren voor duurzaam inkopen. Deze productgroepen tonen veel overeenkomsten in mogelijkheden voor duurzaam inkopen. Duurzaamheid werd grotendeels teruggebracht tot één onderdeel van duurzaamheid respectievelijk duurzame energie en een duurzaam assortiment. De kosten vormden wederom een grote belemmering. De kosten worden echter lager door op een natuurlijk moment om duurzaamheid aan de opdrachtnemer te vragen bij voorkeur aan de opdrachtnemer gevraagd op een natuurlijk moment. De vergelijking van deze twee productgroepen heeft bijgedragen aan het identificeren van belangrijke factoren en praktische toepassingen hiervan.

De gevonden factoren en hun praktische invulling boden voldoende informatie om tot een voorstel voor een model om duurzaam inkopen te meten. De indicatoren in de verkenningsfase gaan over het borgen van en de kennis over duurzaamheid in het verwervingsteam. In de aanbestedingsfase zijn de indicatoren gericht op het opnemen van en de weging van milieucriteria in de aanbestedingsdocumenten en het contract. De laatste twee indicatoren gaan over de contractfase: het naleven van de milieucriteria en het verduurzamen van de inkoopopdracht gedurende de looptijd van het contract. Elk van deze indicatoren bestaat uit drie ambitieniveaus: basis, redelijk en vooruitstrevend. Het basisniveau is met weinig moeite te bereiken binnen het bestaande verwervingsteam terwijl het vooruitstrevende niveau meer inzet en samenwerking met andere interne of externe partijen vereist.

Door te focussen op wat een gemeente kan en wil bereiken in plaats van wat een gemeente moet bereiken om duurzaam in te kopen, draagt dit onderzoek op een constructieve manier bij aan duurzaam inkopen. De belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek zijn de factoren voor duurzaam inkopen en het model om duurzaam inkopen te meten. Beide uitkomsten bieden gemeenten de mogelijkheid om met hun capaciteiten op een systematische manier hun visie van duurzaam inkopen uit te dragen en te ontwikkelen.

9 AANBEVELINGEN

In dit laatste hoofdstuk wil ik aanbevelingen doen voor de gemeente Utrecht en voor verder onderzoek.

Verantwoordelijkheid

Om duurzaamheid op te nemen in de inkoopopdrachten is het belangrijk dat iemand hiervoor verantwoordelijk wordt gesteld en hier ook op afgerekend wordt. Om dit mogelijk te maken heeft deze persoon ook bevoegdheid nodig om besluiten te maken. In de huidige structuur van het inkoopproces is het niet mogelijk om deze verantwoordelijkheid te beleggen bij de adviseur duurzaam inkopen. In plaats daarvan kan het opgenomen worden in de taakomschrijving van de projectleider of de budgethouder. Wanneer deze persoon zeer duurzaam inkoopt of juist niet moeten hier ook gevolgen aan vast zitten voor de beoordeling. In de contractfase kan hier ook een rol voor de contractmanager zijn weggelegd.

Segmentplannen

Het model duurzaam inkopen kan worden opgenomen in de segmentplannen van de productgroep. In de segmentplannen kan uitgelegd worden wat duurzaamheid betekend voor die productgroep. Ook kan in het segmentplan richtlijnen worden gegeven over hoe de afweging met andere doelstellingen gemaakt moet worden. In het segmentplan kan ook een verbinding worden gemaakt tussen het model duurzaam inkopen en andere methodes die gebruikt worden om duurzaam in te kopen door de productgroep. Hierin kan ook vastgelegd worden hoe de verantwoordelijkheid voor duurzaam inkopen wordt geregeld. Door het model in de segmentplannen op te nemen en te gebruiken als middel om bestaande inspanningen van duurzaam inkopen samen te brengen wordt er wellicht ook meer draagvlak gecreëerd en kunnen de bezwaren van de projectleider onderwijshuisvesting 2 overkomen worden.

Kennis

Daarnaast moet er meer kennis komen over wat duurzaam inkopen inhoudt en hoe dit uitgevoerd kan worden. Dit is voornamelijk van belang voor degene die verantwoordelijk wordt gehouden voor duurzaam inkopen en degene die de segmentplannen opstelt.

Pilot inkoopopdrachten

Om meer te leren over duurzaam inkopen raad ik aan om inkoopopdrachten ruimte te geven om te experimenteren met de verschillende factoren voor duurzaam inkopen. Deze inkoopopdrachten kunnen in het segmentplan vastgelegd worden. Voornamelijk voor het gebruik van resultaatgerichte contracten en de mogelijkheid om verschillende budgetten samen te voegen is het nodig dat eerst meer kennis en ervaring wordt opgedaan in verband met de hogere risico's. Deze kennis en ervaring is echter hard nodig om te verduurzamen.

10 BRONNEN

10.1 INTERVIEWS

Verkennde interviews

Cateraar, Duurzaamheidsmanager en Regionaal operationeel manager. (12 november 2015). Interview.

PLFG, Projectleider herontwikkeling van Fort de Gagel. (12 oktober 2015). Interview.

Projectmanager 1. (7 september 2015). Interview.

Projectmanager 2. (25 september 2015). Interview.

Ontwerpers van het ambitieweb. (28 september 2015). Interview.

APM, Adviseur portefeuillemanagement van UVO. (7 oktober 2015). Interview.

PGE, Productgroepeigenaar. (7 oktober 2015). Interview.

PLO1, Projectleider onderwijshuisvesting 1. (14 oktober 2015). Interview.

ACM COIN, Adviseurs contractmanagement van Concerninkoop. (11 februari 2016). Interview.

Sessie FG, Sessie omgevingswijzer voor Fort de Gagel (8 december 2015). Bijeenkomst.

Indicator interviews

SI, Strategisch inkoper. (17 februari 2016). Interview.

ADI, Adviseur duurzaam inkopen. (17 februari 2016). Interview.

PGE, Productgroepeigenaar. (22 februari 2016). Interview.

ACM, Adviseur contractmanagement (22 februari 2016). Interview.

PLO1, Projectleider onderwijshuisvesting 1. (19 februari 2016). Interview.

PLO2, Projectleider onderwijshuisvesting 2. (2 maart 2016). Interview.

10.2 AANBESTEDINGSDOCUMENTEN

Catering

Aanbestedingsdocument – Europese Aanbesteding Catering. (19 juni 2014). Gemeente Bronckhorst.

Aanbestedingsdocument catering 2013. (22 februari 2013). Gemeente Tilburg.

Aankondiging van een gegunde opdracht. (28 augustus 2014). Gemeente Utrecht.

Beoordelingsmethode subgunningscriteria. (z.d.). Gemeente Alkmaar.

Catering, Schoonmaak en Sanitaire artikelen (CSS). (24 juli 2014). Gemeente Purmerend.

Eisen aan de opdracht – Catering dienstverlening. (z.d.). Gemeente Utrecht.

HTC Advies Horeca•Recreatie•Catering, (23 april 2014). Beschrijvend document cateringvoorzieningen. Gemeente Deventer.

Inschrijvingsleidraad 'Catering dienstverlening'. (20 februari 2013). Gemeente Utrecht.

Offerte aanvraag Aanbestedingsdocument Catering. (1 februari 2014). Gemeente Rheden.

Offerte aanvraag Europees openbare procedure Inkoop food en non-food ten behoeve van het bedrijfsrestaurant voor de gemeente Hoorn. (8 november 2012). Gemeente Hoorn.

Offerteaanvraag – Consumptiegoederen ten behoeve van de catering inclusief het bedrijfsrestaurant. (1 april 2014). Gemeente Den Haag.

Offerteaanvraag ten behoeve van de Europese openbare aanbesteding Levensmiddelen (food & non-food). (z.d.). Gemeente Katwijk.

Pleysier, T. (1 oktober 2013). Offerte aanvraag 'Bedrijfscatering en banqueting'. Gemeente Alkmaar.

Programma van eisen restauratieve voorzieningen. (z.d.). Gemeente Velsen.

PVE partycatering 010512. (z.d.). Gemeente Eindhoven.

Raamovereenkomst Levering van Cateringproducten. (z.d.). Gemeente Landgraaf.

Sector Administratie Inkoop Huishoudelijke dienst (AIHD), (1 mei 2012). Offerteaanvraag Europese openbare aanbesteding partycatering. Gemeente Eindhoven.

Verhagen, E. (15 februari 2013). Beschrijvend document Europese aanbesteding volgens de openbare procedure voor restauratieve dienstverlening ten behoeve van de gemeente Venray. Gemeente Venray.

Renovatie van gebouwen

Aanbestedingsdocument inzake de Nationaal openbare Aanbesteding Renovatie Markt 11. (1 mei 2013). Gemeente Vlaardingen.

Aanbestedingsdocument voor de Europese aanbesteding van Zwembad De Molenkoog. (z.d.). Gemeente Texel.

Aankondiging van een opdracht (8 juli 2014). Gemeente Texel.

Bijlage A3.1 Uitgangspunten en eisenlocatie gemeentehuis 's-Gravendeel. (z.d.). Gemeente Binnenmaas.

Bijlage C: SW 1 Verhoging energie-efficiëntie. (z.d.). Gemeente Eindhoven.

Bijlage D: SW 2 Systeemgerichte verduurzamingsaanpak (z.d.). Gemeente Eindhoven.

Bloemberg J. (30 mei 2013). Aankondiging van een opdracht. Gemeente De Bilt.

Bunker (30 mei 2013). Bestek – recreatieve voorzieningen Griffenstein Noord. Gemeente De Bilt.

Checklist beoordelingscriteria dialoogprocedure herontwikkeling gemeentehuis Medemblik. (z.d.). Gemeente Medemblik.

Document: eisen aan de bouwkundig adviesdiensten – Fort de Gagel. (z.d.). Gemeente Utrecht.

Document: eisen aan het projectmanagement – Fort de Gagel. (z.d.). Gemeente Utrecht.

Facta Bouwmanagement. (29 april 2014). Vakcollege Eindhoven & Aloysius / De Roosten te Eindhoven – Selectieleidraad. Gemeente Eindhoven.

Janssen, W., (1 juni 2013). Transformatie voormalige Technische School aan de Tamboerstraat, Naar Rudolf Steiner College, te Rotterdam – Crooswijk, Ruimtelijk en Functioneel Programma van Eisen. Rotterdam.

Louw, de A., (29 juli 2015). Aankondiging van een gegunde opdracht. Gemeente Utrecht.

Markt 11, Monumentaal Stadhuis Vlaardingen, Werkbeschrijving en voorwaarden van het bouwkundige bestek, betreffende de renovatie van monumentaal stadhuis, Markt 11 te Vlaardingen. (10 mei 2013). Gemeente Vlaardingen.

Maurik, J., Daskapan, C., Dalen van, M., Cox, C. en Erasmus facilitair bedrijf (23 november 2011). Programma van Eisen, Erasmus University College, t.b.v. renovatie Nieuwemarkt 1A, Rotterdam. Gemeente Rotterdam.

Nationale niet-openbare aanbesteding selectieleidraad engineer & build. (z.d.). Gemeente Zoetermeer.

Noord van, R., (n.d.). Offerte aanvraagdocument Nationaal niet-openbare aanbesteding Herontwikkeling Krachtcentrale. Gemeente Huizen.

Renovatie Westnieuwland, Vlaardingen. (22 juni 2012). Gemeente Vlaardingen. Europese niet-openbare aanbesteding selectieleidraad vernieuwing stadhuis Zoetermeer. (29 april 2015). Gemeente Zoetermeer.

Schnepper, R., (9 december 2011). Selectieleidraad, Aannemer, Erasmus University College, Restauratie Nieuwe Markt 1a te Rotterdam. Gemeente Rotterdam.

Selectiedocument Installatieadviseur – adviseur akoestiek/bouwfysica renovatie stadskantoor 2. (7 oktober 2013). Gemeente Tilburg.

Selectieleidraad (nationaal niet-openbare procedure), Projectinformatie herontwikkeling Krachtcentrale. (1 juni 2014). Gemeente Huizen.

Selectieleidraad 1-505-13, Ontwerp & Uitvoering Bouw, Renovatie en uitbreiding Rudolf Steiner College te Rotterdam. (12 juni 2013) Gemeente Rotterdam.

Selectieleidraad 'Carrousel'school'. (7 juli 2014). Gemeente Utrecht.

Selectieleidraad Engineer & Build UAV-GC 2005 Europese niet-openbare procedure conform de Aanbestedingswet 2012. (13 maart 2014). Gemeente Zevenaar.

Selectieleidraad Herontwikkeling locatie voormalig gemeentehuis 's-Gravendeel. (19 maart 2014). Gemeente Binnenmaas.

Selectieleidraad Niet-Openbare Europese aanbesteding – Renovatie binnenzijde stadhuis purmerend. (10 december 2014). Gemeente Purmerend.

Selectieleidraad 'Renovatie Stadsschouwburg Utrecht'. (23 december 2013). Gemeente Utrecht.

Selectieleidraad 'Slim verduurzamen van gemeentegebouwen. (1 juli 2014). Gemeente Eindhoven i.s.m. Ajuntament de Abarcelona, Birmingham City council, European Commission en SPEA.

Verschoor, O. (2 juli 2014). Aankondiging van een gegunde opdracht. Gemeente Utrecht.

Verschoor, O. (23 december 2013). Aankondiging van een opdracht. Gemeente Utrecht.

Voormalig gemeentehuis Medemblik – Selectieleidraad herontwikkelingsmogelijkheden en verkoopprocedure". Gemeente Medemblik & Westhuis en Partners. (1 juli 2013). Gemeente Medemblik.

Westerhuis, A. en Monshouwer, A., (2 december 2015). Selectieleidraad Ten behoeve van de nationale, niet openbare aanbesteding van de architect voor de functionele programmering, renovatie en inrichting van het Gemeentehuis te Alblasserdam. Gemeente Alblasserdam.

Zoomers, R. (1 december 2014). Aanbestedingsleidraad – Renovatie schijndodenhuis begraafplaats Kerkhoflaan. Gemeente Den Haag.

10.3 LITERATUURLIJST

Aanbestedingswet 2012. Wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen. Geraadpleegd op 15 januari 2016 van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032203/2015-01-01>.

van Asselt, H., van der Grijp, N., & Oosterhuis, F. (2006). Greener public purchasing: opportunities for climate-friendly government procurement under WTO and EU rules. *Climate Policy*, 6(2), 217–229. <http://doi.org/10.1080/14693062.2006.9685596>

Baumann, H., & Tillman, A.-M. (2004). *The hitch hikers's guide to LCA: an orientation in life cycle assessment methodology and application*. Lund: Studentlitteratur.

BBN adviseurs. (z.d.). Kantoor » kantoor nieuwbouw 3000 » 3000 m2 kantoor referentie – GPR Gebouw© 4.2.1 » Nieuwbouw Kantoorgebouwen.

Bergman, M. A., & Lundberg, S. (2013). Tender evaluation and supplier selection methods in public procurement. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 19(2), 73–83. <http://doi.org/10.1016/j.pursup.2013.02.003>

van Boeyen, J. (2014, 5 december). Stageonderzoek: Duurzaam inkopen en Social Return, de marginale rol van duurzaamheid in het inkoopproces.

Bollen, M. (2014). Motie 'maak werk van duurzaam inkopen'. Geraadpleegd van <http://ibabsonline.eu/LijstDetails.aspx?site=Utrecht&ListId=b7a0b884-f31f-4487-84d7-f304e826f58d&ReportId=ea859acf-265e-47be-a484-d89b0ef5718c&EntryId=a173ea56-c130-444b-958e-b31af3698526&searchtext=>

Bouwbesluit 2012. (z.d.). Geraadpleegd op 10 april 2016, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0030461/2015-11-24>

Bowe, A. (2015). The development of education indicators for measuring quality in the English-speaking Caribbean: How far have we come? *Evaluation and Program Planning*, 48, 31-46.

van den Burg, M., Houwer, J., Bokhove, L., & Hillen, E. (2008). Aan de slag met Duurzaam Inkopen, Een handreiking voor raadsleden, collegeleden en ambtenaren. Geraadpleegd op 12 juni 2015, van http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/vngdocumenten/2008_lbr/Duurzaam%20inkopen%20www.pdf

Bratt, C., Hallstedt, S., Robèrt, K.-H., Broman, G., & Oldmark, J. (2013). Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective. *Journal of Cleaner Production*, 52, 309-316. <http://doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.02.007>

Chkanikova, O., & Mont, O. (2015). Corporate Supply Chain Responsibility: Drivers and Barriers for Sustainable Food Retailing: Sustainable Food Retailing. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 22(2), 65-82. <http://doi.org/10.1002/csr.1316>

Concerninkoop gemeente Utrecht. (z.d.a). *Werking Tenderboard*. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd van <http://digiplaza.utrecht.nl/share/proxy/alfresco/api/node/content/workspace/SpacesStore/60727f17-804c-43b5-999e-89ae8f01e5a4/Infoblad%20Werking%20Tenderboard.pdf>

Concerninkoop gemeente Utrecht. (z.d.b). Rollen in het verwervingsteam. Retrieved from <http://digiplaza.utrecht.nl/share/proxy/alfresco/api/node/content/workspace/SpacesStore/41453946-940f-492d-ba11-6f8ba3d38581/Infoblad%20Rollen%20in%20het%20verwervingsteam.pdf>

D66, Groenlinks, VVD en SP. (2014, 25 april). Utrecht maken we samen – Coalitieakkoord van D66, GroenLinks, VVD en SP. Gemeente Utrecht. Geraadpleegd van <http://www.utrecht.nl/college-van-b-en-w/coalitieakkoord-2014-2018/>

Dutch Green building Council. (2014). *BREEAM-NL Nieuwbouw en Renovatie – Keurmerk voor duurzame vastgoed objecten, beoordelingsrichtlijn september 2014 versie 1.01*. Rotterdam: Dutch Green Building Council. Geraadpleegd van https://www.breeam.nl/sites/breeam.nl/files/bijlagen/20140930_Beoordelingsrichtlijn_BREEAM-NL_nieuwbouw_en_renovatie_2014_v1.01_webweb__0.pdf

Dutch Green building Council. (z.d.). Over BREEAM | BREEAM-NL. Geraadpleegd op 10 april 2016, from <https://www.breeam.nl/over-breeam>

Economic Board of Utrecht. (z.d.). Circulair inkopen. Geraadpleegd op 25 august 2015, from http://www.economicboardutrecht.nl/circulair_inkopen

Ellram, L. M. (1995). Total cost of ownership: an analysis approach for purchasing. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 25(8), 4-23. <http://doi.org/10.1108/09600039510099928>

van Esch, E. (2015a). Motie biologische voeding in bedrijfsrestaurants gemeente. Geraadpleegd van <http://ibabsonline.eu/LijstDetails.aspx?site=UtrechtTest&ListId=7924daf7-bf52-4049-8c61-a1b634f64b4a&ReportId=73c8b5f8-8b91-40da-a871-59721ca790d6&EntryId=eafdf8a9-322b-4b5c-8f7a-be6ca8ce8489&searchtext=>

van Esch, E. (2015b). Motie gebruik dierproefvrije en biologisch afbreekbare schoonmaakmiddelen. Geraadpleegd van <http://ibabsonline.eu/LijstDetails.aspx?site=Utrecht&ListId=b7a0b884-f31f-4487-84d7-f304e826f58d&ReportId=ea859acf-265e-47be-a484-d89b0ef5718c&EntryId=c42e4f6c-e7ac-4d80-9fae-d7f09a6874a0&searchtext=schoonmaakmiddelen>

Europese Commissie. (2011). Groen kopen! Een handboek inzake groene overheidsopdrachten. <http://doi.org/10.2779/74936>

Van Geel. (2006a, 14 juli). Interpretatie motie '100% duurzaam inkopen 2010'. Geraadpleegd van <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2006/06/14/100-duurzaam-inkopen-in-2010/100-duurzaam-inkopen-in-2010.pdf>

Van Geel. (2006b, 14 juli). Vaststelling begroting van het Ministerie van VROM (XI) voor het jaar 2006; Brief staatssecretaris over duurzame bedrijfsvoering overheid [officiële publicatie]. Geraadpleegd op 1 September 2015, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30300-XI-134.html?zoekcriteria=%3fzkt%3dUitgebreid%26pst%3dParlementaireDocumenten%26dpr%3dAlle%26dosnr%3d30300%2520XI%26nro%3d134%26kmr%3dEersteKamerderStatenGeneraal%257cTweedeKamerderStatenGeneraal%257cVerenigdeVergaderingderStatenGeneraal%26sdt%3dKenmerkendeDatum%26par%3dKamerstuk%26dst%3dOnopgemaakt%257cOpgemaakt%257cOpgemaakt%2bna%2bonopgemaakt%26isp%3dtrue%26pnr%3d1%26rpp%3d10&resultIndex=0&sorttype=1&sortorder=4>

Gemeente Utrecht. (2015, april 15). Meerjaren perspectief Utrechts Vastgoed.

Gemeente Utrecht. (2016, verwacht). Duurzaamheidsverslag 2015 conceptversie.

GPR Gebouw. (z.d.). Geraadpleegd op 10 april 2016, from <http://www.gprgebouw.nl/>

Grandia, J. (2015). *Implementing Sustainable Public Procurement, An organisational change perspective*. Erasmus Universiteit Rotterdam. Geraadpleegd van <https://joliengrandia.files.wordpress.com/2015/12/proefschrift.pdf>

Green Key. (2015). *Handleiding Bedrijfsrestaurant 2015 t/m 2018*. Driebergen: Stichting Keurmerk Milieu, Veiligheid en Kwaliteit. Geraadpleegd van <http://www.greenkey.nl/1/library/download/223960>

Guenther, E., Hueske, A.-K., Stechemesser, K., & Buscher, L. (2013). The 'Why Not'-Perspective of Green Purchasing: A Multilevel Case Study Analysis. *Journal of Change Management*, 13(4), 407-423. <http://doi.org/10.1080/14697017.2013.851950>

Günther, E., & Scheibe, L. (2006). The hurdle analysis. A self-evaluation tool for municipalities to identify, analyse and overcome hurdles to green procurement. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 13(2), 61-77.

Harmelink, M., Van den Klundert, I., & Cox, A. M. (2015, 22 mei). Duurzaamheidsverslag 2014 – Balans van de Utrechtse Leefomgeving. Geraadpleegd van http://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/2.concern-bestuur-uitvoering/Onderzoek_en_cijfers/20150522_Duurzaamheidsrapport_Utrecht_FINAAL.PDF

Hellweg, S., & Mila i Canals, L. (2014). Emerging approaches, challenges and opportunities in life cycle assessment. *Science*, 344(6188), 1109-1113. <http://doi.org/10.1126/science.1248361>

Hermans, F. L. P., Haarmann, W. M. F., & Dagevos, J. F. L. M. M. (2011). Evaluation of stakeholder participation in monitoring regional sustainable development. *Regional Environmental Change*, 11(4), 805-815. <http://doi.org/10.1007/s10113-011-0216-y>

Horsche, K. (1997). Indicators: Definition and Use in a Results-Based Accountability System. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <http://www.hfrp.org/publications-resources/browse-our-publications/indicators-definition-and-use-in-a-results-based-accountability-system>

Igarashi, M., de Boer, L., & Michelsen, O. (2015). Investigating the anatomy of supplier selection in green public procurement. *Journal of Cleaner Production*, 108, 442-450. <http://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.08.010>

Koppert, S., Ter heegde, H., Hulsker, W., meindert, L., Meurs, E., & Wagt, M. (2013). Ex post beleidsevaluatie duurzaam inkopen. Ministry of Infrastructure and Environment. Geraadpleegd van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/02/07/bijlage-2-eindrapport-ex-post-beleidsevaluatie-duurzaam-inkopen.html>

KPMG. (2011). Monitor duurzaam inkopen 2010. Ministry of Infrastructure and Environment.

Lageweg, W., Oudshoorn, C., Hoek, M., van der Meer, J. W., & Hillen, M. (2016, 21 januari). Brief DGZ, VNO-NCW, MKB-NL, NEVI, Social Enterprise NL en MVO NL inzake MVI. Geraadpleegd van <http://mvonederland.nl/sites/default/files/media/Brief%20DGZ%20VNO-NCW%20MKB-NL%20NEVI%20Social%20Enterprise%20NL%20MVO%20NL%20inzake%20MVI%2021-1-2016.pdf>

Lundberg, S., Marklund, P.-O., & Stromback, E. (2015). Is Environmental Policy by Public Procurement Effective? *Public Finance Review*. <http://doi.org/10.1177/1091142115588977>

Mansveld, W. J. (2015b, 11 september). Kamerbrief over plan van aanpak MVI 2015-2020. Ministerie van Infrastructuur en milieu. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/09/11/kamerbrief-over-plan-van-aanpak-mvi-2015-2020>

Mansveld, W. J. (2015a, 10 juni). Planning Plan van aanpak duurzaam inkopen door overheden. Geraadpleegd op 1 september 2015, van <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2015/06/10/planning-plan-van-aanpak-duurzaam-inkopen-door-overheden/planning-plan-van-aanpak-duurzaam-inkopen-door-overheden.pdf>

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2013, december). Handvat functioneel specificeren, in 6 stappen naar duurzaam functioneel specificeren. Geraadpleegd van <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/ienmhandvatfunctioneelspecificeren.nl.pdf>

Morgan, K. (2008). Greening the Realm: Sustainable Food Chains and the Public Plate. *Regional Studies*, 42(9), 1237-1250. <http://doi.org/10.1080/00343400802195154>

Murray, A., Skene, K., & Haynes, K. (2015). The Circular Economy: An Interdisciplinary Exploration of the Concept and Application in a Global Context. *Journal of Business Ethics*, 1-12. <http://doi.org/10.1007/s10551-015-2693-2>

National Audit Office. (2005, september). Sustainable Procurement in Central Government. Geraadpleegd op 16 Juni 2015, van http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/11/sustainable_procurement.pdf

Ober, A. (2016, juni). van duurzaam inkopen naar duurzaam handelen.

OECD. (2008). Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide. Geraadpleegd van <https://www.oecd.org/std/42495745.pdf>

Palmujoki, A., Parikka-Alhola, K., & Ekroos, A. (2010). Green public procurement: analysis on the use of environmental criteria in contracts. *Review of European Community & International Environmental Law*, 19(2), 250-262.

PIANOO. (z.d.a). Productgroepen. Geraadpleegd van <https://www.pianoo.nl/themas/maatschappelijk-verantwoord-inkopen-duurzaam-inkopen/productgroepen>

PIANOO. (z.d.b). Wat zijn Werken, Leveringen en Diensten? Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/metrokaart/wat-zijn-werken-leveringen-diensten>

PIANOO. (z.d.c). Drempelwaarden Europees Aanbesteden. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/regelgeving/drempelwaarden-europees-aanbesteden>

PIANOO. (z.d.d). Nationale procedures. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/inkoopproces/fase-1-voorbereiden-inkoopdracht/mogelijke-aanbestedingsprocedures/nationale-procedures#nationaleopenbareennationaleniet-openbareprocedure>

PIANOO. (z.d.e). Wijziging Aanbestedingswet 2012. Geraadpleegd op 15 januari 2016, van <https://www.pianoo.nl/regelgeving/aanbestedingswet-2012/wijziging-aanbestedingswet-2012>

PIANOO. (z.d.f). Specificeren. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/inkoopproces/fase-1-voorbereiden-inkoopopdracht/specificeren>

PIANOO. (z.d.g). Stap 3: Uitvoeren van de EMVI-inkoopopdracht. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/themas/aan-slag-met-emvi/stap-3-uitvoeren-van-emvi-inkoopopdracht>

PIANOO. (z.d.h). Integraal inkopen toegelicht. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/themas/integraal-inkopen/integraal-inkopen-toegelicht#bouworganisatievormen>

PIANOO. (2011, september). Handreiking marktconsultatie. Geraadpleegd op 10 april 2016, van <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/handreikingmarktconsultatie.pdf>

PIANOO. (2014, mei). Handreiking EMVI 2014. Geraadpleegd van <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/handreikingemvi2014.pdf>

PIANOO. (2015). Milieucriteria voor het maatschappelijk verantwoord inkopen van Catering. Geraadpleegd van <http://www.pianoo.nl/document/10532/productgroep-catering>

PIANOO. (2016, januari 26). Milieucriteria voor productgroep kantoorgebouwen renovatie. Geraadpleegd van <https://www.pianoo.nl/document/10570/productgroep-kantoorgebouwen-renovatie>

Preuss, L., & Walker, H. (2011). Psychological barriers in the road to sustainable development: evidence from public sector procurement. *Public administration*, 89(2), 493-521. [Http://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01893.x](http://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01893.x)

PricewaterhouseCoopers. (2009). Monitor Duurzaam Inkopen 2008, Meting van het niveau van duurzaam inkopen bij overheden. i.o. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu – Programmadirectie Duurzaam Inkopen

Repurpose. (2015, 3 juni). Circulair aanbesteden op LCA.

SKAO. (2015). *Handboek CO₂-Prestatieladder 3.0*. Stichting Klimaatvriendelijk Aanbesteden en Ondernemen. Geraadpleegd van http://cms2009.digitnet.nl/Uploads/CO/20150610_Handboek_CO_2_Prestatieladder_3_0.pdf

Smid-Verheul, T. (z.d.). *Inkoopprofessionalisering Gemeente Utrecht*.

Smid-Verheul, T. (2015, mei). Nota Inkoop 2015-2019 Waar(-de) voor ons geld! Gemeente Utrecht. Geraadpleegd van http://www.aanbestedingsmakelaar.nl/images/Nota_Inkoop_2015-2019_Waar-de_voor_ons_geld_1.pdf

Stadsingenieurs. (2014). Onderzoek effecten CO₂-prestatieladder en aanbevelingen voor verbeteringen.

Stebbins, R. A. (2001). *Exploratory research in the social sciences*. Thousand Oaks [Calif.]; London: SAGE. Geraadpleegd van <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3032474>

Stuijts, M., Van de Water, J., Vidal, M., & Ditters, Y. (2012). VNG model inkoop- en aanbestedingsbeleid. VNG. Geraadpleegd van <http://www.vng.nl/vng-model-inkoop-en-aanbestedingsbeleid>

Testa, F., Annunziata, E., Iraldo, F., & Frey, M. (2014). Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production. *Journal of Cleaner Production*. <http://doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.09.092>

Tukker, A. (2004). Eight types of product-service system: eight ways to sustainability? Experiences from SusProNet. *Business Strategy and the Environment*, 13(4), 246-260. <http://doi.org/10.1002/bse.414>

UNEP United Nations Environment Programme. (2015, mei). Using product-service systems to enhance sustainable public procurement. Geraadpleegd 10 april 2016, from http://www.unep.org/10yfp/Portals/50150/10YFP%20SPP/3A_Technical%20report.pdf

UVO Utrechtse Vastgoed Organisatie. (2015, 29 mei). Meerjaren perspectief onderwijshuisvesting 2016-2025.

Veneca. (2014). Catering steeds duurzamer. Geraadpleegd van <http://veneca.nl/cms/1/6/103/104/1e97a856e7627b3f461beeadd7020f40.pdf>

Vermeulen, W., Witjes, S., & Reike, D. (2014, September 5). Advies over een Raamwerk voor Impactmeting voor Circulair Inkopen. Geraadpleegd van <http://www.usi.nl/files/2014/10/Advies-Raamwerk-Impactmeting-Circulair-Inkopen-Eindversie-17-10-14-2.pdf>

Vereniging van Nederlandse gemeenten, Cramer, J., van der Hoeven, M., Vogelaar, C., Eurlings, C., Vogelaar C. en Timmermans, F. (2007). *Klimaatakkoord Gemeenten en Rijk 2007 - 2011, Samen werken aan een klimaatbestendig en duurzaam Nederland* (p. 18). Den Haag. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2007/11/01/klimaatakkoord-gemeenten-en-rijk-2007-2011>

VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, NEVI, & De Groene Zaak. (2011, Juni). Advies Duurzaam Inkopen - 11 aanbevelingen voor een ambitieuze aanpak mét de markt. Geraadpleegd op 16 juni 2015, van <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/06/24/advies-duurzaam-inkopen-juni-2011/advies-duurzaam-inkopen-juni-2011.pdf>

Wet milieubeheer. (z.d.). Geraadpleegd op 10 april 2016, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003245/2015-07-01>

Wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen. Geraadpleegd van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032203/2015-01-01>

Zoeteman, B., Slabbekoorn, J., Smeets, R., Dagevos, J., & Mommaas, H. (2014). Gemeentelijke duurzaamheid: hoe organiseer je dat? Suggesties hoe energie- en milieubeleid te verbinden met economisch en sociaal beleid op basis van het duurzaamheidslandschap bij 35 gemeenten in de periode 2010-2014. Telos. Geraadpleegd van <http://www.duurzamegemeente.nl/beleid-duurzaamheid/rapport-hoe-organiseer-je-gemeentelijke-duurzaamheid/>

Zoeteman, B., Snoey, L., Wentink, C., & Klein, M. (2016). Hoe ambitieus zetten gemeenten Duurzaam Inkopen in? Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/02/29/rapport-telos-hoe-ambitieuw-zetten-gemeenten-duurzaam-inkopen-in>

11 BIJLAGEN

11.1 STAPPENPLAN SAMENGESTELDE INDICATOR OECD (2008)

Tabel 11-1 Stappenplan samengestelde indicator (Bron: OECD. (2008). Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide, vertaling door auteur).

Doel	
Stap 1: Het ontwikkelen van een theoretisch kader	
Het geven van een duidelijke definitie van het fenomeen dat wordt onderzocht en gemeten. Hier worden ook individuele indicatoren gevonden en bekeken hoe belangrijk zij zijn ten opzichte van elkaar.	<ul style="list-style-type: none"> • Definiëren van het concept – Wat wordt er gemeten door de samengestelde indicator? • Vaststellen van sub-groepen – Welke sub groepen zijn er om het multidimensionale concept weer te geven? Het is van belang dat de connecties tussen de sub groepen duidelijk beschreven worden. • Identificeren van selectiecriteria – Aan welke criteria moet een indicator voldoen? Vooral om ervoor te zorgen dat de samengestelde indicator geen mix wordt van input, output, outcome of process indicatoren.
Stap 2: Het selecteren van de indicatoren	
Zorgen dat de samengestelde indicator goed bruikbaar is	<ul style="list-style-type: none"> • De indicatoren zijn relevant, analytisch degelijk, actueel en toegankelijk. • De indicatoren kunnen niet opgesteld worden aan de hand van beschikbare data omdat deze er niet is.
Stap 5: Normaliseren van data	
Om te zorgen dat de indicatoren samengevoegd kunnen worden tot één samengestelde indicator	<ul style="list-style-type: none"> • Hiervoor zijn veel verschillende methodes. Bij gebrek aan kwantitatieve data heb ik gekozen voor een categorische schaal, gebaseerd op de mate waarin voldaan wordt aan de indicator. Vanwege het gebrek aan data is het niet mogelijk om te normaliseren op basis van de relatieve positie van een inkoopopdracht.
Stap 6: wegen en samenvoegen	
Budget allocation process, BAP, of Analytical hierarchy process, AHP	<ul style="list-style-type: none"> • Door gebrek aan kwantitatieve data is BAP of AHP de beste manier om het belang van de indicatoren te meten. • Bij BAP worden aan experts gevraagd om 100 punten te verdelen over maximaal 10 indicatoren. Het is van belang dat deze experts kennis hebben over het brede spectrum van de samengestelde indicator, en niet slechts van één indicator om zo vooroordelen te beperken • Bij AHP worden alle indicatoren gepaard vergeleken, waardoor mogelijke tegenstrijdigheden van de experts gemeten kunnen worden. AHP is makkelijker voor experts omdat ze maar twee indicatoren hoeven te vergelijken. Het gebruik van AHP vraagt echter meer tijd van de experts en de resultaten zijn moeilijker te verwerken. • Vanwege de nadelen van AHP, heb ik hier gekozen voor BAP. Wanneer er meer kennis of informatie is over duurzaam inkopen kan AHP toegepast worden.

11.2 SELECTIE EN CODERING AANBESTEDINGSDOCUMENTEN

De documenten zijn gehaald van tenderned.nl. Op deze website moeten alle openbare en niet-openbare aanbestedingen gepubliceerd worden. Op basis van een aantal relevante zoektermen zijn bruikbare aanbestedingen geselecteerd, zie Tabel 11-2. Vervolgens is er een selectie gemaakt in de aanbestedingsdocumenten die zijn geanalyseerd. Daarna zijn de documenten doorzocht op basis van een aantal zoektermen om relevante passages voor duurzaam inkopen te selecteren. De zoektermen zijn gebaseerd op de bevindingen van de milieuriichtlijnen.

Tabel 11-2 Codering van en voor de aanbestedingsdocumenten		
Selectie van relevante:	Catering	Renovatie van gebouwen
Aanbestedingen	catering AND gemeente	renovatie AND gemeente en herontwikkeling AND gemeente
Aanbestedingsdocumenten van aanbestedingen	programma van eisen en documenten gericht op duurzaam	het bestek, de selectieleidraad en documenten gericht op duurzaam
Passages in aanbestedingsdocumenten van aanbestedingen	Milieu, duurza(am), biologi(sch), energie, water, schoonma(ken), afval, verpakking, disposable, seizoen, regio, vegetari(sch), uitstoot, circulair, levens(cyclus), verspill(en), PIANOO, ISO14001	Duurza(am), milieu, materia(len), FSC, CO2, circulair, label, energie, epc, hergebruik, bespar(en), verminder(en), levens(duur/cyclus), LCA, TCO, owners, PIANOO, management, gezondheid, transport, water, afval, landgebruik, ecolog(ie), vervuil(en), GPR, BREEAM, LEED, GreenCalc, ISO14001

In het programma van eisen, of soortgelijk, staan onder andere de (milieu)criteria en de wegingen van alle gunningscriteria. In het bestek staan de eisen en wensen aan de opdracht en in de selectieleidraad de eisen of wensen aan de ondernemer. In alle documenten kunnen ook de doelstellingen van de gemeente en de inkoopopdracht verwerkt zijn. Dit zijn geen eisen of wensen maar geven de inschrijvers een indruk wat belangrijk is voor een gemeente.

11.3 VERKENNENDE INTERVIEWS

Vanwege de verkennende aard van de interviews is de vragenlijst niet strikt gehandhaafd en zijn de gestelde vragen afgestemd op de informatie die aan mij werd verteld. De vragen geven wel de insteek en richting van de interviews weer.

1. Opzet interview doornemen

2. Introductie:

- Mijzelf voorstellen
- Mijn scriptie onderwerp introduceren: Mijn scriptie gaat over welke mogelijkheden er zijn voor duurzaam inkopen door de gemeente Utrecht.
- Doel van interview: afhankelijk van geïnterviewde
- Definitie van duurzaamheid: beperkt tot ecologische duurzaamheid
- Toestemming vragen om interview op te nemen

3. Rol van geïnterviewde

Vraag 1. Wat is uw functie?

Vraag 2. Wat is uw rol in het inkoopproces?

4. Vragen

Voor productgroepen interviews:

Vraag 1. Hoe werkt het inkoopproces voor (productgroep)?

Vraag 2. Wat is duurzaamheid voor (productgroep)?

Vraag 3. Hoe wordt ecologische duurzaamheid meegenomen in de inkoopopdracht?
Steekwoorden: PIANOo,, eisen aan de organisatie, duurzaamheidsthema's zoals energie/water

Vraag 4. Welke gunningscriteria worden gevraagd op het gebied van duurzaamheid door gemeenten? Zie steekwoorden bij 3a.

Vraag 5. In welke fase van de inkoopopdracht wordt er aandacht gegeven aan duurzaamheid?

Vraag 6. Welke duurzaamheidsmaatregelen zijn vooruitstrevend?

Vraag 7. Welke duurzaamheidsmaatregelen zijn standaard?

Vraag 8. Spelen de gevraagde en aangeboden duurzaamheidsmaatregelen een rol bij de uiteindelijke gunning?

Vraag 9. Hoeveel van deze duurzaamheidsmaatregelen komen in het contract?

Vraag 10. Is er na de afsluiting van het contract nog contact over de uitvoering van maatregelen?

Vraag 11. Wat is er nodig om alle gevraagde duurzaamheidsmaatregelen uit te voeren?

Vraag 12. Hoe kan naar jullie mening het inkoopproces meer op duurzaamheid worden afgestemd?

Vraag 13. Hoe wordt de vraag naar duurzaamheid in de praktijk ervaren?

Voor ambitieweb interviews

Vraag 1. Wat is het ambitieweb?

Vraag 2. Hoe is het ambitieweb ontwikkeld?

Vraag 3. In welke fase van de aanbesteding wordt het ambitieweb gebruikt?

Vraag 4. Wat zijn de voor- en nadelen van het ambitieweb?

Vraag 5. Hoe wordt het ambitieweb in de praktijk gebruikt?

Vragen voor contractmanagement

Vraag 1. Wat houdt contractmanagement in?

Vraag 2. Hoe kan contractmanagement bijdragen aan duurzaam inkopen?

5. Afsluiting:

- Heeft u nog aanvullingen?
- Opname stopzetten.
- Vragen om contact voor eventueel verdere vragen
- Danken voor het interview.

11.4 INDICATOREN INTERVIEWS

Voorafgaand aan het gesprek heb ik een e-mail verstuurd aan de geïnterviewden. Het doel hiervan was dat de geïnterviewden alvast kunnen nadenken over hun antwoord. De volgende informatie stond in de e-mail:

- Bedanken voor deelname
- Toelichten scriptie
- Benoemen van de indicatoren
- Uitleggen wegingsfactor
- De vragen
- Afsluiting

Vragenlijst

De onderstaande vragen zijn persoonlijk gesteld. De tabel werd op een apart blad aan de geïnterviewde gegeven om in te vullen. Tijdens het invullen van de tabel zijn alleen vragen van de geïnterviewde beantwoord omtrent het begrijpen van de opdracht.

1. Wilt u door 100 punten te verdelen aangeven in welke mate de indicatoren bijdragen aan een duurzame inkoopopdracht? De meeste belangrijke indicator krijgt de meeste punten. Indicatoren mogen ook een gelijk aantal punten krijgen

	Vraag	Score
1.	Is er een verwervingsteam met oog voor en kennis over duurzaamheid?	
2.	Is er voorafgaand aan het opstellen van de aanbesteding onderzoek gedaan naar mogelijkheden om de inkoopopdracht te verduurzamen?	
3.	Zijn er SMART milieucriteria gevraagd aan de leverancier en de opdracht, en hebben de gevraagde milieucriteria een hoge weging?	
4.	Zijn de toegezegde milieucriteria opgenomen in het contract met boete/bonusclausules die verbonden zijn aan de naleving van de milieucriteria?	
5.	Is er een uitvoerbaar plan om naleving van de milieucriteria te waarborgen?	
6.	Is er een continue dialoog en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de verduurzaming van de inkoopopdracht tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer?	
		100

2. Missen er indicatoren of zijn er indicatoren overbodig?
3. Hoe kan er invulling worden gegeven aan indicator X? (X= 1t/m6)
4. Hoeveel antwoorden moeten mogelijk zijn? Ja/nee, ja/gedeeltelijk/nee of anders namelijk:...

11.5 AANBESTEDINGSPROCEDURES

Tabel 11-3 Stappenplan openbare en niet-openbare procedure en de concurrentie gerichte dialoog. (Bron: Aanbestedingswet 2012. Wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen)

Stappenplan openbare en niet-openbare procedure (Aanbestedingswet 2012, artikel 2.26 en 2.27)

- a) Bekendmaking van de inkoopopdracht;
- b) Toetst inschrijver op uitsluitingsgronden;
- c) Toetst inschrijver op geschiktheidseisen;
- d) Beoordeling inschrijver aan de hand van selectiecriteria (niet voor openbaar);
- e) Nodigt inschrijver uit tot inschrijving (niet voor openbaar);
- f) Toetst inschrijvingen op technische specificaties, eisen en normen;
- g) Beoordeling inschrijvingen aan de hand van gunningscriteria;
- h) Maken van een proces-verbaal van de opdrachtverlening;
- i) Deelt de gunningsbeslissing mee;
- j) Sluit de overeenkomst;
- k) Bekendmaking van de gegunde opdracht.

Bij een concurrentie gerichte dialoog worden de stappen e en f in Tabel 11-3 vervangen door de volgende stappen (Aanbestedingswet 2012, artikel 2.29):

- a) Nodigt de inschrijver uit tot deelname aan de dialoog;
- b) Houdt met de inschrijvers een dialoog om te bepalen hoe de inkoopvraag zo goed mogelijk ingevuld kan worden.
- c) Verzoekt de inschrijvers om hun inschrijving in te dienen;
- d) Toetst of de inschrijvingen voldoen aan de invulling van de inkoopopdracht die tijdens de dialoog zijn voorgelegd en gespecificeerd.

Tabel 11-4 Aanbestedingsprocedures en Opdrachtwaarden gehanteerd door de gemeente Utrecht (Bron: Smid-Verheul, T. (2015, mei). Nota Inkoop 2015-2019 Waar(-de) voor ons geld! Gemeente Utrecht).

	Opdrachtwaarde in €	Voorkeur	Toegestaan		
				Met gemotiveerde afwijking van	
				Integraal resultaat	Tenderboard
				manager	
Diensten / Levering	€0 – €10.000	Enkelvoudig	Meervoudig	-	-
	€10.000 – €20.000	Meervoudig	Enkelvoudig	-	-
	€20.000 – €209.000	Meervoudig	Nationaal	Enkelvoudig	-
	> €209.000	Europees	Nationaal	-	-
Werken	€0 – €10.000	Enkelvoudig	Meervoudig	-	-
	€10.000 – €50.000	Meervoudig	Enkelvoudig	-	-
	€50.000 – €1,5 mln	Meervoudig	Nationaal	Enkelvoudig	-
	€1,5 mln – €5,225 mln	Nationaal	Europees	Meervoudig	Enkelvoudig
	> €5,225 mln	Europees		-	-

11.6 CONTRACTVORMEN

Tabel 11-5 Contractvormen anders dan het kopen van producten (Bron: Tukker, A. (2004). Eight types of product-service system: eight ways to sustainability? Experiences from SusProNet. *Business Strategy and the Environment*, 13(4), 246-260.).

	Uitleg	Milieu	Toepasbaarheid
Leasen	De leverancier van het product is verantwoordelijk voor het onderhoud en neemt het product op het einde van de leaseperiode weer terug. Gebruikers betalen voor langere tijd een vast bedrag per periode.	Het is onduidelijk of er milieuwinsten te behalen zijn. Positief: Door beter onderhoud gaat het product misschien langer mee en is er wellicht minder energie en zijn er minder hulpstoffen nodig. Negatief: De leverancier is niet de producent en kan het product niet verduurzamen. Gebruikers hebben geen stimulans om zorgvuldig met het product om te gaan.	Positief: Het product is altijd beschikbaar voor de gebruiker. Gebruikers betalen in termijnen. Gebruikers kunnen makkelijk overstappen van leverancier (negatief voor de leverancier). Negatief: De leverancier moet compenseren voor onzorgvuldige gebruikers. De leverancier heeft toegang nodig tot kapitaal i.v.m. hoge aanschafwaarde.
Huren of delen	De leverancier van het product is verantwoordelijk voor al het onderhoud, en neemt het product op het einde van de huurperiode of levensduur weer terug. Gebruikers betalen per keer de geïntegreerde kosten.	Positief: Het product wordt intensiever gebruikt, wat een milieuwinst kan zijn bij een milieubelastend productieproces. Negatief: De leverancier is niet de producent en kan het product niet verduurzamen. Wanneer het product milieubelastend is in het gebruik.	Positief: Gebruikers hebben met minder geld toegang tot het product. Leveranciers hebben lagere financiële kapitaal kosten dan bij leasen. Negatief: Gebruikers moeten moeite doen om het product te gebruiken, ergens bestellen of afhalen. Leveranciers moeten meer regelen waarvoor meer menselijk kapitaal nodig is.
Activiteitenbeheer	Een gedeelte van de werkzaamheden wordt uitbesteed aan een ander bedrijf, zoals schoonmaak of catering.	Positief: De milieuwinst wordt hoger geschat dan bij lease en kopen omdat de leverancier ook op materiaalkosten efficiënter werkt. Negatief: De kostenbesparing zit vooral in het personeel en niet in het product.	Positief: Er wordt vaak gebruik gemaakt van lange termijn contracten wat de loyaliteit kan versterken. Gespecialiseerde bedrijven zullen beter op de hoogte zijn van mogelijkheden voor innovatie. Negatief: Gebruiker en leverancier moeten goede prestatie indicatoren afspreken om het risico van contractbreuk te verlagen.
Pay per service unit	De gebruiker betaalt voor de uitkomst, bijvoorbeeld het aantal kopieën uit een printer of het lux van een lamp. Hierin zitten alle kosten verwerkt die de leverancier moet maken. De leverancier is verantwoordelijk voor het leveren van de dienst, veelal met een normaal product.	Positief: De leverancier is verantwoordelijk voor de TCO, waardoor de totale kosten worden geoptimaliseerd. De gebruiker gebruikt het product bewust omdat er per gebruik wordt betaald. Negatief: De gebruiker heeft geen stimulans wanneer de organisatie betaalt en hij geen gevolgen van het gebruik ondervindt.	Positief: De leverancier heeft toegang tot de wensen van gebruikers en hun loyaliteit. Goed klantcontact kan leiden tot innovatie. Gebruikers ondervinden weinig obstakels. Negatief: De leverancier moet het gedrag van gebruikers kunnen inschatten voor een kosten- en risicoberekening. De leverancier is eigenaar van het product en heeft kapitaal nodig.
Functioneel resultaat	Leverancier en gebruiker komen een resultaat overeen zonder dat per se duidelijk is hoe dit resultaat zal worden bereikt.	De grootste potentie voor milieuwinst. Positief: Het resultaat kan op de meest kostenbesparende manier worden behaald. Er zijn veel mogelijkheden voor radicale innovaties.	Positief: Potentieel voor lage kapitaalkosten; en Leveranciers hebben veel vrijheid voor innovatieve ideeën. Negatief: Gebruikers en leveranciers moeten duidelijk prestatie-indicatoren afspreken om het resultaat te bepalen en risico's te verlagen. Er zijn hoge transactiekosten. Gebruikers kunnen geen goede voorstelling maken van de immateriële waarde zonder een duidelijk systeem.