

VOORAL BIJ PRIMAIRE BESTEDINGEN IS NOG VEEL MOGELIJK

# Milieugerichte inkoop van overheden: veel meer dan alleen kantoorartikelen

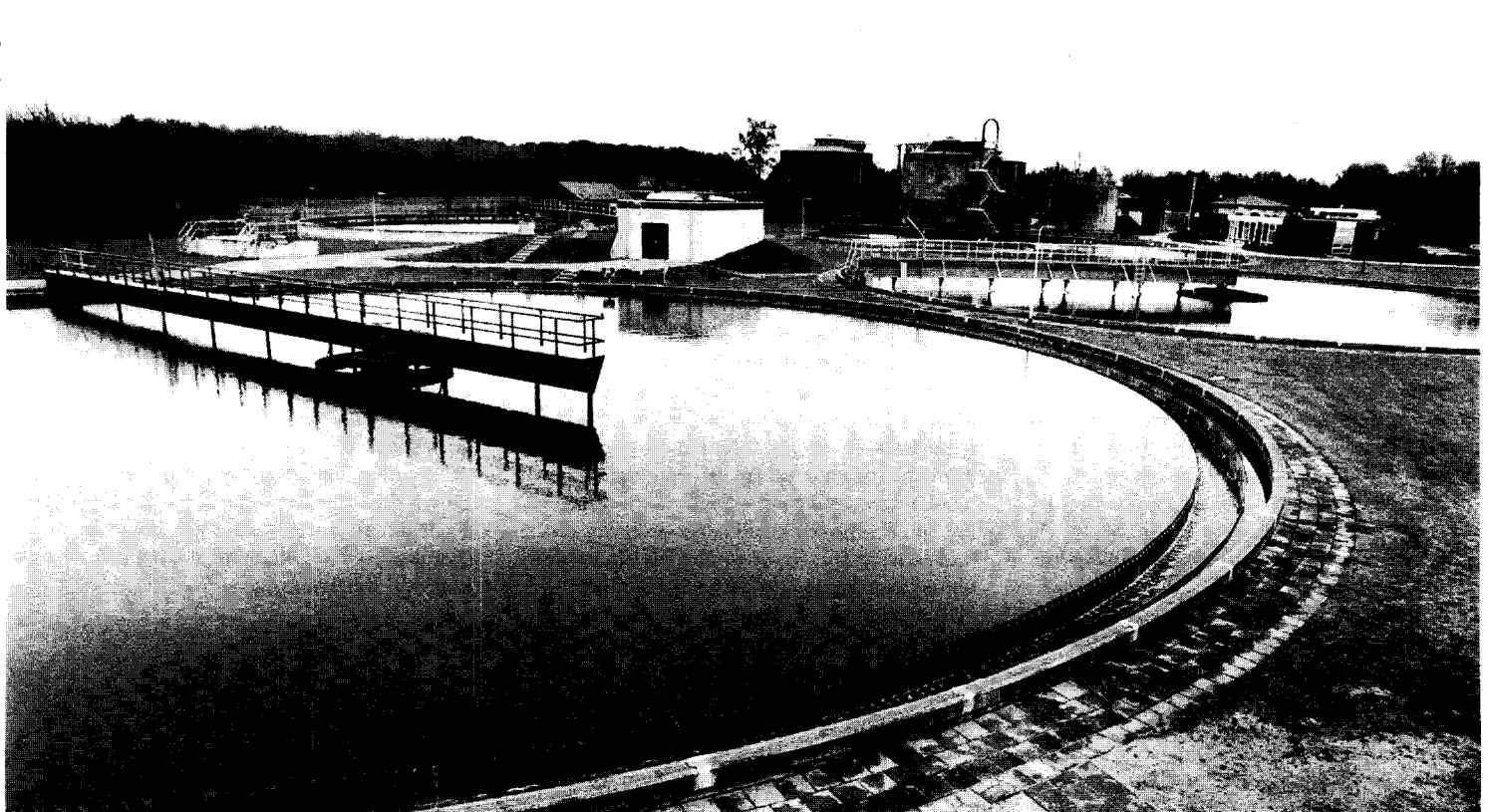
De overheid is een grote marktpartij. Via haar inkoop- en aanbestedingsbeleid kan zij de markt stimuleren tot meer aandacht voor milieu-aspecten bij productie, inkoop en aanbesteding. Er is een actieprogramma gestart om een milieugericht aanschaffingenbeleid vorm te geven.

Milieuvriendelijk inkopen en aanbesteden heeft reeds enkele jaren volop de aandacht, zowel internationaal als nationaal, zowel in de publieke als in de private sector. Internationaal wordt de term *green procurement* of *green purchasing* gebruikt. Zo beveelt de OESO de deelnemende landen aan een beleid op te stellen en uit te voeren voor de inkoop van milieuvriendelijke producten en diensten binnen overheden (in de 'Council Recommendations on Improving the Environmental Performance of Government', 1996). Diverse regeringen hebben initiatieven genomen, onder meer die van Canada, Groot-Brittannië, Denemarken, Japan en de VS, zoals het aanbieden van

milieu-informatie op Internet, het afspreken van gedragscodes en het bieden van handreikingen.

Ook in Nederland heeft milieuvriendelijk inkopen en aanbesteden bij diverse overheden de aandacht en er zijn verschillende initiatieven ontplooid. Desalniettemin hebben enkele centraal opgezette projecten weinig aandacht gekregen en niet tot de verwachte grote successen geleid. Onlangs heeft demissionair minister De Boer van Milieubeheer de Tweede Kamer nog geïnformeerd over de voortgang van milieuvriendelijk inkoopbeleid bij de overheid, naar aanleiding van vragen van Kamerleden. Onlangs is een nieuw project van start gegaan:

het programma *Milieugericht Overheidsaanschaffingenbeleid* (MOAB). Het is een project uit de nota Milieu en Economie (ROM 7-8/1997), met als trekkers de ministeries van VROM en Economische Zaken. MOAB heeft een geplande looptijd van vijf jaar en er is ten minste tien miljoen gulden voor gereserveerd. Het programma is gericht op alle overheidsorganisaties (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en op alle vormen van aanschaffingen en aanbestedingen. De overheid kan zowel een voorbeeldfunctie in de markt (richting bedrijfsleven) vervullen, terwijl ze als grootste inkoper een *marktpush* kan geven aan milieuvriendelijke producten en diensten. Circa 5-



Zuiveringsinstallaties vormen het grootste pakket van de waterschappen

15% van het bruto nationaal product omvat overheidsgestuurde consumptie van producten en diensten.

Het bedrijfsleven is nadrukkelijk een doelgroep van het beleid. Overigens schenken diverse (vooral grote) bedrijven al volop aandacht aan milieugerichte inkoop, als onderdeel van het milieuzorgsysteem.

Het beleid kent twee belangrijke sporen:

- a) creëren van draagvlak bij management en inkopers van overheidsorganisaties;
- b) milieu-informatie verschaffen aan inkopers en het bedrijfsleven.

#### Milieugerichte inkoop

Milieugerichte inkoop roept al snel een beeld op van kringlooppapier en hervulbare balpenen en inktpatronen voor printers. Dit is op zichzelf niet verwonderlijk, want de meeste aandacht is tot op heden uitgegaan naar milieuaspecten van kantoorartikelen. Daarover zijn diverse handleidingen verschenen voor inkopers van zowel overheden als bedrijven. Ook bij consumentenproducten nemen kantoorartikelen een belangrijke plaats in als het om milieuaspecten gaat; ze behoren tot de *non-food* productgroepen waarvoor de Stichting Milieukeur inmiddels milieukeureisen heeft ontwikkeld.

Maar er wordt natuurlijk veel meer ingekocht dat uit milieu-oogpunt de aandacht waard is. Onderscheid kan worden gemaakt tussen *facilitaire* en *primaire* bestedingen. Kantoorartikelen behoren tot de facilitaire bestedingen, evenals zaken als catering, schoonmaak, communicatie, gas, water en elektra. Tot de primaire bestedingen behoren bijvoorbeeld de aanleg en het onderhoud van wegen, de bouw van een school of gemeentehuis, het aanschaffen van straatmeubilair (verlichting bijvoorbeeld) en de aanbesteding van de bouw van een waterzuiveringsinstallatie.

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en in opdracht van het ministerie van VROM uitgevoerd onderzoek blijkt:

- Het totale inkoopvolume van ministeries, provincies, gemeenten en waterschappen bedraagt bijna f 25 miljard per jaar.
- Van dit bedrag wordt circa f 6 miljard besteed aan facilitaire aanschaffingen.
- Bij de rijksoverheid vormen het onderhoud en de aanleg van grond-, weg- en waterbouwkundige werken (de GWW-sector) met samen circa f 4 miljard een belangrijk primair inkooppakket.
- Bij provincies en gemeenten zijn inkopen voor 'verkeer, vervoer en waterstaat' omvangrijke uitgavenposten, respectievelijk f 894 miljoen en f 1,8 miljard per jaar. Een groot deel beslaat de aankoop van duurzame goederen.
- Het grootste inkooppakket van waterschappen betreft de nieuwbouw van zuiveringsinstallaties (f 425 miljoen) en de aanleg van waterbouwkundige installaties (f 269 miljoen).

Duidelijk is dat bij een milieugericht inkoopbeleid de aandacht vooral uit moet gaan naar de primaire bestedingen. Bij de overheden zijn de betrokkenen (de 'inkoopfunctie') vaak verspreid over verschillende afdelingen; van een afzonderlijke inkoopafdeling hiervoor is veelal geen sprake. Kennis van de praktijk van deze betrokkenen en het werkveld is bij het opstellen van het milieugerichte inkoopbeleid dan ook een vereiste.

#### Mogelijkheden voor de overheid

Om milieugericht inkopen en aanbesteden te stimuleren heeft de overheid verschillende mogelijkheden. Via *ationale plannen en gecoördineerde activiteiten en initiatieven* kan zij het beleid sturen. Zo is onlangs afgesproken dat alle overheden (voorzover relevant) in 2004 beschikken over een milieuzorgsysteem op het niveau van ISO 14000. Denemarken heeft in 1991 al een nationale strategie voor beleid op het gebied van milieugerichte inkoop neergelegd. VROM kiest voorlopig de lijn van het aangaan van intentieverklaringen met de ver-

leveranciers om meer aan milieuzorg te gaan doen.

De overheid kan ook (binnen de juridische werkruimte) overgaan tot *een aangepaste tendering en andere procedures en regels bij aanbesteding*. Het op basis van de laagste prijs aanbesteden, wat nogal eens gebeurt bij de overheid, biedt veel te weinig ruimte voor het hanteren van milieucriteria en draagt niet bij aan milieugericht inkopen. Daarentegen zou er juist meer gewicht gegeven kunnen worden aan milieucriteria als offerte-evaluatiefactor.

Uiteindelijk kunnen ook andere (bijvoorbeeld financiële) instrumenten worden ingezet om nog nadrukkelijker te sturen op toenemende aandacht voor milieuaspecten bij inkoop en aanbesteding. Al deze instrumenten bij elkaar zullen ertoe moeten leiden dat tijdens het evaluatie- en gunningsproces in inkoop- en aanbestedingsprocedures van overheden en bedrijfsleven meer en uitgesprokenere rekening wordt gehouden met milieuaspecten.

Bij het inkoopproces worden verschillende fasen doorlopen (zie het schema met pijlen),

#### Specificatie → selectie → contract → bestellen → bewaken → nazorg

schillende individuele overheden, waarin afspraken worden vastgelegd over doelstellingen en planning.

Een tweede mogelijkheid is het *identificeren van groenere producten*, bijvoorbeeld door milieulabeling. De activiteiten van Stichting Milieukeur zijn hiervan een voorbeeld, al zijn de resultaten matig. Enkele buitenlandse milieukeuren, zoals *Nordic Swan* en *Blaue Engel*, hebben meer succes. Er zijn initiatieven om tot een EU-milieukeursysteem te komen. De overheid mag overigens in het kader van de Europese regelgeving voor aanbesteding niet expliciet producten voorschrijven met een milieukeur.

Ook het standaardiseren van methodieken voor levenscyclusanalyses (LCA) en het presenteren van de resultaten ervan is een mogelijkheid.

Een ander voorbeeld is het label *Energy Star* van het Amerikaanse milieubureau EPA, dat men o.m. op monitors en printers aantreft.

Een belangrijk spoor is ook het *aanbieden van milieu-informatie* en het ontwikkelen van *hulp-middelen voor inkopers*. Denk hierbij aan databases met productinformatie, een specifieke handreiking voor aanbesteders van werken etc. Een andere mogelijkheid is het opstellen van standaard *technische specificaties* en het aansluiten bij standaarden. Voorbeelden zijn het Nationale Pakket Duurzaam Bouwen en de norm ISO 14001 voor een milieuzorgsysteem. Met dit laatste kan een parallel getrokken worden met de normering voor kwaliteitszorg, de ISO 9000-serie. Steeds meer bedrijven eisen dat hun toeleveranciers beschikken over een gecertificeerd kwaliteitszorgsysteem. Door meer en meer milieu-informatie op te vragen bij aanbesteding wordt vanzelf de druk opgevoerd op

waarbij vooral de eerste twee, de fasen 'specificatie' en 'selectie' cruciaal zijn. Het gunstigste effect wordt behaald als daarin de milieuaspecten een rol gaan spelen. Uit de huidige opzet van het Nederlandse MOAB-programma blijkt dat de aandacht vooral uit zal gaan naar het samenstellen en beschikbaar stellen van informatiepakketten voor inkopers en aanbesteders. Men denkt hierbij aan het opzetten van een Internet-website waarmee databases met milieuproductinformatie toegankelijk worden gemaakt. De informatiepakketten moeten daarbij goed aansluiten op de werkprijaktijk van de gebruikers. Een belangrijk voordeel van Internet is dat de informatie ook meteen toegankelijk is voor inkopers in het bedrijfsleven.

Het optimaal inzetten van de informatie- en communicatietechnologie en het benutten van de mogelijkheden daarvan zullen de belangrijkste pijler worden.

Ondanks alle inspanning die de overheid kan nemen is de belangrijkste beslissing die op het gebied van milieugerichte inkopen genomen kan worden, het besluit om af te zien van het aanschaffen van een bepaald product. Thema's als dematerialisatie, sluiten van kringlopen, ketenbeheer zouden daarmee zeker ook de volle aandacht moeten krijgen.

#### Folkert T. van der Molen

Ing. Folkert T. van der Molen is senior-adviseur milieu bij adviesbureau DHV te Amersfoort. Inlichtingen: tel. 033-468 27 44.