

Vergaderjaar 2009–2010

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 95

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 januari 2010

1. Inleiding

Voor u ligt de derde Voortgangsrapportage Duurzaam Inkopen. Sinds het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 2 juli 2009 over de tweede Voortgangsrapportage (Duurzame ontwikkeling en beleid, Tweede Kamer, 2008–2009, 30 196, nr. 64) is het dossier Duurzaam Inkopen in een nieuwe fase aangekomen. In dit overleg zijn beslissingen genomen over de duurzaamheidcriteria die overheden bij hun inkoop dienen te hanteren om hun doelstellingen ten aanzien van duurzaam inkopen te bereiken. Deze duurzaamheidcriteria zijn vastgesteld en bekend gemaakt. Inkoopers kunnen ermee aan de slag. Overheidsorganisaties die gewacht hebben op het gereedkomen van deze criteria, zetten nu stappen om te borgen dat de vastgestelde duurzaamheidcriteria bij hun inkoop worden toegepast. En dat is hoog tijd. Want het jaar 2010, het jaar waarvoor overheden concrete doelstellingen ten aanzien van duurzaam inkopen hebben geformuleerd, is nu aangebroken.

Niet alleen bij overheden, ook bij bedrijven is een beweging op gang gekomen. Bedrijven die overheden als klant willen houden zijn bezig hun producten en productieprocessen te verduurzamen. Alertere bedrijven realiseren zich dat het op den duur niet voldoende is om alleen aan de vastgestelde duurzaamheidseisen te voldoen. Voortgaande verduurzaming van producten en van productieprocessen (waaronder ook toeleveringsketens) is noodzakelijk voor de transitie naar een duurzame economie. Met haar inkopen kan de overheid een grote impuls geven aan het verduurzamen van markten. Volgens recente inzichten bedraagt het totale inkoopvolume van de overheid ruim € 50 miljard («Het totale inkoopvolume van Nederlandse overheden», Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, 26 februari 2009).

2. Ontwikkelingen met betrekking tot duurzaamheidscriteria

In deze paragraaf worden ontwikkelingen met betrekking tot de duurzaamheidscriteria beschreven. In dit verband wijs ik erop, dat met de Tweede Kamer is gesproken over een integraal afwegings- en beoordelingskader ten aanzien van de opstelling van duurzaamheidscriteria. Ik vat dat op als het geheel van inhoudelijke uitgangspunten en randvoorwaarden die bij de opstelling van duurzaamheidscriteria worden gehanteerd. Deze zijn in de bijlage nog eens uiteengezet.

Uitvoering van de afspraken bij het Algemeen Overleg op 2 juli 2009

Op 2 juli jl. heb ik met de Tweede Kamer gesproken over de tweede Voortgangsrapportage, inclusief de daarbij bijgevoegde bijlage met voorstellen tot wijziging van de duurzaamheidscriteria. Belangrijke redenen om de eerder opgestelde criteria aan te passen waren dat criteria moesten leiden tot substantiële milieuwinst en dat ze niet al te gedetailleerd moesten zijn. Daarnaast was de bedoeling nog eens goed te kijken of er nog mogelijkheden waren de criteria functioneel te specificeren en aansluiting te zoeken bij eisen van keurmerken.

Bij sommige criteria waren de beoogde wijzigingen in de hierboven bedoelde bijlage nog niet concreet ingevuld, maar waren alleen de achterliggende doelen of keurmerken genoemd. In de afgelopen periode is in overleg met VNO-NCW aan diverse branches gevraagd om suggesties voor functionele criteria en voor mogelijkheden om keurmerken te hanteren. Ik heb u over dit proces reeds geïnformeerd in antwoord op vragen van het lid Neppéus (2009Z16389).

Inmiddels zijn reacties van de branches ontvangen en ook uit andere hoeken is commentaar gekregen op de wijzigingsvoorstellen.

Deze reacties worden zoveel mogelijk betrokken bij de reguliere aanpassing van milieucriteria, het zogenoemde onderhoud. Wanneer daartoe aanleiding is, zal het onderhoud van de criteria de vorm krijgen van een volledige herziening van criteria voor een productgroep. In andere gevallen gaat het om gedeeltelijke wijzigingen. In de laatste categorie vallen ook de invulling van PM-posten en de uitvoering van resterende toezeggingen zoals de formulering van extra Cradle to Cradle wensen en de invoeging van transportcriteria in de criteria voor grond-, weg- en waterbouw, bioplastics, PVC, bouwmetalen en hout.

Bij nieuwe aanpassingen van de duurzaamheidscriteria blijven de overwegingen een rol spelen die hebben geleid tot de aanpassingen van de criteria in de afgelopen zomer. Ik doel daarbij onder andere op de focus op significante milieuwinst en de wens te komen tot meer functionele criteria. Daarnaast blijven de (overige) uitgangspunten en randvoorwaarden gelden zoals die in de bijlage zijn uiteengezet.

Het proces van criteriaontwikkeling wordt flexibeler gemaakt. Per productgroep zal worden bezien welk aanpassingsproces nodig of mogelijk is. Daarbij spelen aspecten als de ingrijpendheid van de te verwachten wijzigingen van de criteria en het aantal betrokken stakeholders een rol. Er wordt voortdurend gezocht naar verdere vergroting van de betrokkenheid van stakeholders. Het is en blijft de bedoeling om de criteria te ontwikkelen in nauwe samenspraak enerzijds met het bedrijfsleven en andere maatschappelijke geledingen en anderzijds met betrokkenen vanuit het rijk en decentrale overheden.

In het verleden hadden de gezamenlijke overheden verenigd in de Stuurgroep duurzame bedrijfsvoering overheden een expliciete rol bij het vaststellen van de criteria. Deze Stuurgroep zal deze zich in de toekomst richten op advisering over strategische aspecten, waaronder de relatie tussen duurzaam inkopen en duurzame bedrijfsvoering. De onder de

Stuurgroep functionerende Programmagroep duurzame bedrijfsvoering overheden houdt de taak om concept-criteria te toetsen aan de uitgangspunten die gelden bij het opstellen van duurzaamheidscriteria (zie de bijlage). Ik neem zelf de verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke vaststelling van de criteria.

Wat betreft de productgroepen waarvoor in de zomer van 2009 de duurzaamheidscriteria zijn geschrapt zal op de website van Agentschap NL informatie worden geboden die door inkopers benut kan worden bij hun inkoop. Benutting van die informatie is overigens niet nodig in het kader van het nastreven van een bepaald percentage duurzaam inkopen. De «oude» criteriadocumenten zijn opvraagbaar bij Agentschap NL.

Sociale criteria

Uw Kamer heeft op 16 oktober de beleidsbrief over sociale criteria ontvangen (Tweede Kamer, 2009–2010, 30 196, nr. 82). In essentie gaat het erom dat leveranciers de mensenrechten en fundamentele arbeidsnormen dienen te onderschrijven en zich dienen in te zetten om de naleving daarvan in hun productieketen te bevorderen. Voor enkele specifieke producten gaan ook aanvullende arbeidsnormen en fair trade normen gelden.

Administratieve lasten en regeldruk

In de tweede Voortgangsrapportage heb ik gemeld dat ik het advies van het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) over duurzaam inkopen van 8 juni jl. wil opvolgen. Met het oog daarop wordt onderzoek uitgevoerd naar de administratieve lasten die voortvloeien uit het toepassen van duurzaamheidscriteria bij de inkoop, waaronder ook de toepassing van sociale criteria. Ook heb ik in dat verband de Commissie Regeldruk Bedrijven advies gevraagd over de mogelijkheden de regeldruk ten gevolge van het toepassen van duurzaamheidscriteria nog verder terug te brengen. Dit om ervoor te zorgen dat de regeldruk als gevolg van duurzaam inkopen zoveel mogelijk beperkt kan worden. Ik verwacht de uitkomsten van dit onderzoek en advies binnenkort te ontvangen en zal u zo spoedig mogelijk daarna informeren over de conclusies die ik daaraan wil verbinden.

Levensduur

Tijdens het Algemeen Overleg op 2 juli jl. is aandacht gevraagd voor het onderwerp levensduur van producten in verband met de nieuwbouw van enkele ministeries. De duurzaamheidscriteria bevatten geen normen voor de levensduur van te kopen of te vervangen producten. De vraag is of het mogelijk is dergelijke normen te ontwikkelen. Ik ben tot de conclusie gekomen dat het niet mogelijk is daarvoor algemeen geldende normen te ontwikkelen. Dit komt omdat productgroepen te zeer van elkaar verschillen wat betreft de levensfase waarin de grootste milieubelasting plaatsvindt: bij de productie, bij het gebruik of juist bij het afschaffen van het product.

Bij bepaalde typen producten, vooral bij producten waarbij de zwaarste milieubelasting optreedt bij de productie en het afschaffen ervan, is het vanuit milieuoptiek wenselijk ze niet of niet snel te vervangen zolang zij «technisch» niet versleten zijn. Er kunnen evenwel redenen van andere aard zijn, bij voorbeeld veranderde functionele eisen of gewijzigde opvattingen van meer esthetische aard (modegevoeligheid, uitstraling) dat een product toch wordt vervangen.

Bij andere producten die technisch nog bruikbaar zijn kan het vanuit milieuoptiek juist wel wenselijk zijn ze te vervangen, namelijk wanneer er

nieuwe producten op de markt zijn gekomen die veel minder energiegebruik met zich brengen of anderszins milieuvriendelijker zijn. Net zo min als ik het mogelijk acht voor burgers normen te ontwikkelen hoe lang zij hun oude TV, hun kleren of hun auto moeten gebruiken voordat deze vervangen mogen worden, acht ik het ook niet mogelijk om voor overheidsinkopers algemeen geldende normen te ontwikkelen wat betreft de levensduur van gekochte of in te kopen producten. Wel wijs ik erop, dat in de criteriadocumenten ook aandachtspunten zijn opgenomen die betrekking hebben op het minimaliseren van de milieubelasting. Het gaat om aandachtspunten die van belang zijn voor de behoeftestelling voorafgaande aan een inkoopbeslissing, voor het gebruik van een aangeschaft product in de praktijk als ook voor het afschaffen ervan. Bij de behoeftestelling is onder andere van belang af te wegen of het al wel nodig is zaken die men al heeft te vervangen door nieuwe. Bezien zal worden of in die aandachtspunten in de criteriadocumenten nadrukkelijker kan worden ingegaan op het aspect levensduur.

Mogelijkheden voor hogere ambities

Doelstelling van duurzaam inkopen in 2010 is dat inkopers in ieder geval de duurzaamheidseisen gaan toepassen. Er zijn ook inkopers die op zoek gaan naar ambitieuzere duurzaamheidscriteria. Hierdoor kunnen betere duurzaamheidresultaten worden behaald en bestaan grotere kansen dat innovatie wordt gestimuleerd. Met het oog hierop zal informatie worden gegeven over de eisen waaraan de thans duurzaamste producten op de markt reeds voldoen (bij voorbeeld in de zg. criteriadocumenten).

Daarnaast is het altijd al de bedoeling geweest om de duurzaamheidscriteria geleidelijk aan te scherpen en toekomstgericht te maken. Ik wil in dit verband bezien of het mogelijk is nu al toekomstige criteria te formuleren. Anders gezegd: ik wil aangeven waar de overheid de lat over bijvoorbeeld twee, drie of vijf jaar wil gaan leggen, uiteraard indien dit dan mogelijk zal zijn. Met de formulering van criteria die in komende jaren kunnen gaan gelden wil ik een ontwikkelingsrichting aangeven en toeleveranciers en producenten uitdagen zich daarop voor te bereiden.

De toekomstperspectieven zullen in nauw overleg tussen (koplopende) bedrijven, deskundigen uit de onderzoekswereld, beleidsmakers en inkopers worden opgesteld. Het gaat er immers om toekomstige technische mogelijkheden zo veel mogelijk te kennen en te benutten. Daarnaast dienen de toekomstperspectieven een concrete vertaling te zijn van en een bijdrage te leveren aan globalere langere-termijn-doelstellingen ten aanzien van milieuonderwerpen (b.v. energiebesparing).

In eerste instantie zullen toekomstige criteria worden geformuleerd voor een aantal nader te bepalen productgroepen. Wanneer dit lukt zullen, indien mogelijk en relevant, voor alle productgroepen toekomstige criteria worden geformuleerd.

Bij de huidige inkoop hoeven de toekomstige criteria niet te worden toegepast.

Wel kunnen zij inkopers die willen streven naar ambitieuzere duurzaamheidresultaten inspireren bij het maken van afspraken met leveranciers over (toekomstige) leveringen.

Over deze aanpak is overlegd met het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven ziet deze aanpak als een goede eerste stap om invulling te geven aan de procesaanpak waarvoor het al enige tijd pleit.

3. Bevordering van duurzaam inkopen door overheden

Ik zie groot enthousiasme bij overheden om met duurzaam inkopen aan de gang te gaan. Er zijn echter niet alleen koplopers, er zijn ook achterblijvers. Niet alle inkopers hebben voldoende kennis over het toepassen van

duurzaamheidscriteria. Ook blijkt het soms lastig duurzaam inkopen binnen organisaties te borgen, bij voorbeeld wanneer er in een overheidsorganisatie veel budgethouders zijn met bevoegdheden om inkopen te doen. Er zijn ook decentrale overheden waar het bestuur nog niet expliciet heeft gekozen voor het systematisch verduurzamen van de inkoop.

Bij het bevorderen van duurzaam inkopen is allereerst van belang dat overheden de vastgestelde duurzaamheidseisen gaan toepassen. De doelstellingen van de diverse overheden voor duurzaam inkopen in 2010 hebben immers betrekking op het toepassen van de duurzaamheidseisen. Daarnaast wil ik gaan bevorderen dat overheden niet alleen de duurzaamheidseisen toepassen maar ook de duurzaamheidswensen een zwaar gewicht gaan geven bij de gunning van opdrachten. Ten slotte wil ik bevorderen dat overheden ook duurzaamheidscriteria gaan toepassen die ambitieuzer zijn dan de vastgestelde duurzaamheidscriteria, dat zij zo mogelijk duurzame innovaties bevorderen en zich opstellen als launching customer van duurzame innovaties. Deze doelen streef ik na via een aantal algemene instrumenten en via activiteiten die specifiek gericht zijn op bepaalde doelgroepen (rijk, decentrale overheden en nieuwe doelgroepen) of projecten.

Algemene instrumenten

Belangrijke instrumenten voor duurzaam inkopen zijn de websites van VROM en van Agentschap NL. De website van VROM geeft informatie over beleidsmatige achtergronden van het Programma Duurzaam Inkopen. Op de website van Agentschap NL staan de duurzaamheidscriteria en ook diverse andere hulpmiddelen en documenten met achtergrondinformatie.

Het bieden van actuele en goed hanteerbare informatie is een belangrijk instrument om duurzaam inkopen te bevorderen. De presentatie en de toegankelijkheid van de criteriadocumenten zullen verder worden verbeterd. Ook zal informatie worden gepresenteerd over duurzaamheidsaspecten bij productgroepen waarvoor geen duurzaamheidscriteria gelden.

Een handleiding duurzaam inkopen is geplaatst op de website van Agentschap NL. Daarnaast wordt momenteel gewerkt aan een elektronische implementatiecoach duurzaam inkopen (de opvolger van de z.g. zelfscan). Doel hiervan is organisaties te helpen bij implementatievraagstukken, mede door voorbeelden ervan te geven hoe andere organisaties deze vraagstukken hebben aangepakt.

Agentschap NL organiseert voorts voorlichtingsbijeenkomsten over duurzaam inkopen voor overheden, heeft netwerken voor kennisuitwisseling opgericht en brengt periodiek een nieuwsbrief uit.

Daarnaast heeft het elektronische kennisnetwerk inzake overheidsaanbestedingen (PIANOo) recent een gebruikersgroep ingesteld voor duurzaam inkopen. Aanbestedende overheden kunnen via de PIANOo-desk onderling ervaringen met duurzaam inkopen uitwisselen. PIANOo vervult ook een belangrijke rol bij de verspreiding van kennis over innovatiebevorderende aanbestedingen. Ik wil samen met PIANOo bekijken of daarbij ook al voldoende kennis wordt verspreid over technieken om bij aanbestedingen duurzame innovaties uit te lokken. Ook zal worden gezien hoe bij de verzamelde voorbeeldbestekken in de z.g. Bestekkenbibliotheek op de site van PIANOo zichtbaar kan worden gemaakt in hoeverre daarbij duurzaamheidscriteria zijn toegepast.

In dit verband wijs ik er nog op dat onderzoeksbureau DHV in opdracht van de VNG vijftig goede voorbeelden van duurzaam inkopen heeft verzameld. Deze zijn te vinden op de website www.duurzameoverheden.nl.

Bevordering van duurzaam inkopen bij het rijk

De rijksoverheid gaat in 2010 voor 100 procent duurzaam inkopen. Kort gezegd betekent dit dat alle departementen (incl. de buitendiensten) in ieder geval de vastgestelde duurzaamheidseisen zullen toepassen bij de inkoop van producten, diensten en werken waarvoor duurzaamheidseisen zijn vastgesteld. Een aantal departementen heeft in hun begrotingen voor 2010 ook aangegeven de duurzaamheidswensen een zwaar gewicht te zullen geven bij de gunning van opdrachten.

Wanneer er in uitzonderlijke situaties bij een specifieke inkoop goede redenen zijn één of meer duurzaamheidscriteria niet toe te passen zal hiervan verantwoording plaatsvinden. De Algemene Rekenkamer heeft voorgesteld dat verantwoording wordt afgelegd over het (niet) toepassen van duurzaamheidscriteria in de departementale jaarverslagen, bij voorbeeld in de bedrijfsvoeringparagraaf. In overleg met de rijksinkopers zal worden bepaald hoe de externe verantwoording van het duurzaam inkopen zal geschieden.

Bevordering van duurzaam inkopen bij het rijk geschiedt in nauwe samenwerking met het Directoraat-generaal voor Organisatie en Bedrijfsvoering bij het Rijk (DGOBR). Ook de portefeuillehouder duurzaam inkopen binnen de Interdepartementale Commissie Inkoop en Aanbesteden (ICIA), de coördinerend directeur inkopen van het ministerie van LNV, vervult hierbij een actieve rol.

Er wordt gezamenlijk een actieplan uitgevoerd. Daarbij gaat het onder meer om het uitwisselen van informatie over het borgingsmechanisme dat zeker moet stellen dat de doelstelling met betrekking tot duurzaam inkopen wordt gerealiseerd. Ook wordt onderling afgestemd hoe binnen het rijk zal worden omgegaan met het toepassen van duurzaamheidscriteria bij kleine uitgaven. Ten slotte wordt, indien gewenst, andere departementen ondersteuning geboden bij de organisatie van voorlichtingsbijeenkomsten voor medewerkers bij het departement en bij buitendiensten.

De praktijk laat zien dat departementen in enkele gevallen al ambitieuzer duurzaamheidscriteria toepassen dan de vastgestelde duurzaamheidscriteria (bij voorbeeld door het ministerie van LNV bij de catering). Ook heeft Rijkswaterstaat het initiatief genomen om samen VROM, Agentschap NL, de publieke opdrachtgevers, marktpartijen in de GWW en de Stichting Natuur en Milieu (SNM) een nadere invulling te ontwikkelen van de criteria in de GWW die nog beter past bij de praktijk van innovatief aanbesteden en die de markt meer uitdaagt tot duurzame innovaties.

Voor het streven naar het toepassen van ambitieuzer duurzaamheidscriteria is de ontwikkeling naar categoriemanagement bij de inkoop van belang. Samen met mijn collega's van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Economische Zaken zal worden bezien welke kansen deze ontwikkeling biedt voor het rijk zich op te stellen als launching customer. Daarnaast heb ik het voornemen om met andere ministers in overleg te treden om zo mogelijk afspraken te maken over het toepassen van ambitieuze duurzaamheidscriteria op specifieke terreinen. Daarbij wil ik mijn collega's uitdagen om specifieke kansen te zoeken voor verdere verduurzaming op hun beleidsterrein.

Bevordering van duurzaam inkopen bij decentrale overheden

Provincies en waterschappen hebben de doelstelling om in 2010 voor 50 procent te gaan inkopen. Gemeenten zullen vanaf 2010 voor 75 procent duurzaam inkopen. In 2015 zullen provincies en gemeenten net als het rijk voor 100 procent duurzaam inkopen. De waterschappen bezien momenteel of zij zich in 2015 kunnen aansluiten bij deze ambitie.

Om de toepassing van duurzaamheidcriteria bij decentrale overheden te bevorderen heb ik de afgelopen jaren ondersteuning gegeven aan actieplannen van het IPO, de VNG en de UvW. Deze actieplannen bevatten onder meer de organisatie van voorlichtingsbijeenkomsten voor bestuurders en/of inkopers, de opstelling van handreikingen en het (laten) verrichten van onderzoek.

De VNG onderneemt bovendien acties gericht op raadsleden in verband met de komende gemeenteraadverkiezingen. Doel is te bevorderen dat in verkiezingsprogramma's en in collegeprogramma's aandacht zal worden geschonken aan duurzaam inkopen.

Om te bevorderen dat ook decentrale overheden waar mogelijk ambitieuzer duurzaamheidcriteria gaan hanteren dan de vastgestelde duurzaamheidcriteria wil ik stimuleren dat er netwerken van koplopende overheden tot stand komen waarbinnen ervaringen met het toepassen van ambitieuze criteria worden uitgewisseld.

Bevordering van duurzaam inkopen door nieuwe doelgroepen

Hoe meer typen organisaties duurzaamheidcriteria bij de inkoop toepassen, des te groter het effect op het verduurzamen van markten. Vooral nog heb ik vooral aandacht gegeven aan het bevorderen van de toepassing van duurzaamheidcriteria bij de klassieke doelgroepen, het rijk, de provincies, de gemeenten en de waterschappen. Nu de duurzaamheidcriteria gereed zijn, wil ik bezien of de toepassing ervan ook bij andere doelgroepen kan worden bevorderd.

Al eerder heb ik andere ministers opgeroepen om hun Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) en Rechtspersonen met een Wettelijke Taak (RWT's) te vragen zich aan te sluiten bij de rijksbrede ambitie om in 2010 duurzaam in te kopen. In de komende periode zullen ZBO's en RWT's die geen deelnameverklaring hebben getekend gevraagd worden deze alsnog te tekenen. Daarbij wordt begonnen met de grootste ZBO's en RWT's.

Met universiteiten en hogescholen is al in december 2008 een convenant over duurzaam inkopen afgesloten. In november 2009 heeft nu ook de MBO-raad namens het middelbaar beroepsonderwijs een convenant ondertekend om duurzaam te gaan inkopen. Bezien zal worden of ook afspraken mogelijk zijn met het voortgezet onderwijs en het basisonderwijs.

Er bestaan perspectieven voor een convenant met de politiekorpsen. Ook met de zorgsector bestaan contacten. Duurzaam inkopen lijkt niet hoog te staan op de agenda van besturen van ziekenhuizen en verpleeg- en verzorgingshuizen. Niettemin zullen de mogelijkheden worden verkend om afspraken te maken met zorginstellingen over duurzaam inkopen.

Voorlichting gericht op het bedrijfsleven

Het bedrijfsleven is op verschillende manieren betrokken bij duurzaam inkopen door overheden. In de eerste plaats als leverancier aan de overheid van producten (waaronder werken) en diensten die aan duurzaamheidcriteria dienen te voldoen. In de tweede plaats als partij die als stakeholder is betrokken bij de opstelling en aanpassing van duurzaamheidcriteria. En in de derde plaats omdat het programma Duurzaam Inkopen meer in het algemeen het bedrijfsleven wil stimuleren om producten en productieprocessen (waaronder toeleveringsketens) steeds verder te verduurzamen. Ik wil dus ook het bedrijfsleven oproepen zelf steeds duurzamer te gaan inkopen.

Bedoeling is dat in de komende periode het bedrijfsleven gericht voorlich-

ting wordt gegeven over zijn rol bij duurzaam inkopen. Relevant daarbij is dat het bedrijfsleven als inkoopende partij verdergaande duurzaamheidseisen kan stellen dan de overheid, omdat het bedrijfsleven niet gehouden is aan eisen die voortvloeien uit de Aanbestedingsrichtlijn (o.a. de proportionaliteits).

Specifieke innovatiegerichte projecten

Ik heb in de tweede Voortgangsrapportage Duurzaam Inkopen van juni 2009 aangekondigd aan de slag te gaan met een aantal specifieke (innovatiegerichte) aanbestedingen en daarbij ondersteuning te bieden aan een vijftal projecten. Dit initiatief staat los van de toepassing door inkopers van vastgestelde duurzaamheidscriteria bij hun huidige inkoop. Met dit initiatief wil ik een aantal specifieke projecten procesmatig ondersteunen zodat zo snel mogelijk wordt geïnvesteerd in (innovatieve) oplossingen met gunstige milieueffecten. Bedoeling is de weg te bereiden voor duurzame inkopen in de toekomst en zo de markt voor dergelijke innovatieve oplossingen te vergroten.

De afgelopen maanden zijn de mogelijkheden hiertoe geïnventariseerd. Ik heb besloten me te concentreren op de volgende projecten:

- de elektrische auto;
- bouwproject rijksoverheid (incl. kantoorinrichting);
- energiezuinige investeringen in woningen;
- scholen;
- de «weg van de toekomst».

Met betrekking tot de aanschaf van een groot aantal elektrische auto's is het kabinet al een eind op weg. Er is zich een consortium aan het vormen van overheden en bedrijven die zich voor een belangrijk deel van hun wagenpark geïnteresseerd hebben aan elektrisch rijden. Naast een aantal departementen hebben zich daarbij de gemeenten Amsterdam en Rotterdam, de provincie Limburg alsmede een aantal private bedrijven als TNT, Essent, Eneco en de Rabo-Bank aangesloten.

Wat betreft de overige projecten ben ik thans samen met bedrijven en de meest betrokken departementen in overleg over de wijze waarop we de initiatieven vorm kunnen geven. Ik hoop u hierover spoedig nader te informeren.

4. Europese ontwikkelingen

In december 2008 is de EU-mededeling inzake groene overheidsopdrachten genaamd Green Public Procurement (GPP) vastgesteld. Daarmee staat duurzaam inkopen ook in Europa op de agenda. De Commissie richt zich vooralsnog alleen op milieucriteria en niet op sociale criteria. Zij heeft inmiddels voor tien productgroepen milieucriteria opgesteld. Afsproken is dat de EU criteria minimum criteria zijn en lidstaten ambitieuzer criteria kunnen toepassen.

Nederland heeft zich politiek geïnteresseerd aan de ontwikkeling door Brussel van vrijwillige gemeenschappelijke inkoopcriteria en het monitoren in alle lidstaten of het gestelde doel van 50% duurzaam inkopen in 2010 wordt gehaald.

Naar verwachting zal de Europese Commissie de lidstaten vragen de huidige GPP criteria officieel te onderschrijven. Voor Nederland is van belang om het verschil in uitgangspunten tussen het Europese en het nationale duurzaam-inkopenbeleid te verkleinen.

Nederland wil bevorderen:

- dat de Commissie een heldere methodiek vaststelt voor het proces van GPP criteria ontwikkeling die de kernelementen bevat van de Nederlandse aanpak;

- dat er bij voorkeur waar mogelijk functionele criteria worden vastgesteld om zoveel mogelijk ruimte te bieden aan creatieve en innovatieve oplossingen;
- dat er een nauwere en gestructureerde betrokkenheid van stakeholders tot stand komt bij het opstellen van criteria in Brussel;
- dat er een helder besluitvormingsproces wordt bepaald voor het vaststellen van criteria door de Commissie en
- dat ook gemeenschappelijke sociale criteria worden opgesteld.

Nederland werkt hierbij nauw samen met de zes andere koplopers op het gebied van duurzaam inkopen in Europa (Finland, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden), de Europese Commissie en Nederlandse stakeholders. Nederland ondersteunt de Commissie met in ons land opgedane kennis en ervaringen.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

Afwegings- en beoordelingskader voor de opstelling van duurzaamheidscriteria

In de tweede Voortgangsrapportage over duurzaam inkopen is toegezegd u nader te zullen informeren over het overkoepelend afwegings- en beoordelingskader voor de opstelling van duurzaamheidscriteria. Ik vat dat op als de inhoudelijke uitgangspunten en randvoorwaarden die van belang zijn voor de opstelling van de milieucriteria. Hoewel de toekomstige criteria (zie paragraaf 2) hierbij een nieuw element vormen, is dit dus niet een geheel nieuw afwegingskader. Wanneer de Tweede Kamer concrete ideeën heeft over een nieuw overkoepelend afwegings- en beoordelingskader voor de opstelling van duurzaamheidscriteria, dan wil ik graag de mogelijkheden daartoe onderzoeken.

Omdat bij de totstandkoming van de sociale criteria deels andere uitgangspunten gelden, zijn deze in deze bijlage buiten beschouwing gelaten. Zie daaromtrent de brief die op 16 oktober 2009 aan de Tweede Kamer is gezonden (Tweede Kamer, 2009–2010, 30 196, nr. 82).

Uitgangspunten bij de opstelling van milieucriteria:

- *criteria dienen zo ambitieus mogelijk te zijn*
Er is naar gestreefd om zo ambitieus mogelijke duurzaamheidseisen en wensen op te stellen, maar wel binnen de hieronder omschreven randvoorwaarden. Periodieke aanscherping van duurzaamheidscriteria is noodzakelijk zodat zij hun ambitieuze karakter behouden. Met de formulering van toekomstige criteria (zie paragraaf 2) wordt beoogd een voorschot te nemen op het ambitieuzer maken van de duurzaamheidscriteria, mede om bedrijven te stimuleren tot verdere verduurzaming van hun producten,
- *criteria dienen ruimte te laten voor creatieve of innovatieve oplossingen*
Door zoveel mogelijk gebruik te maken van functionele criteria wordt ruimte gelaten voor creatieve of innovatieve oplossingen. Daarom worden criteria bij voorkeur niet als middelvoorschriften, maar als doelvoorschriften geformuleerd.
- *toepassing van de criteria dient te leiden tot substantiële milieuwinsten*
Bij alle productgroepen zijn alle relevante milieuaspecten geïventariseerd, waarna de meest dominante daarvan zijn geïdentificeerd. Vervolgens zijn duurzaamheidseisen opgesteld ten aanzien van het minimaal te behalen duurzaamheidsniveau voor die meest dominante milieuaspecten en duurzaamheidswensen voor het bereiken van extra duurzaamheidswinsten. Daarbij zijn de milieueffecten tijdens de gehele levenscyclus in beschouwing genomen (vanaf de grondstofwinning tot en met afdanken/hergebruik).
Onderstreept zij overigens, dat over het algemeen is uitgegaan van thans beschikbare kennis en geen nieuw onderzoek is verricht. In lang niet alle gevallen zijn er levenscyclusanalyses (LCA's) beschikbaar. Voor productgroepen waarbij geen substantiële milieuwinsten te bereiken zijn, zijn geen duurzaamheidscriteria vastgesteld.
- *criteria dienen gemakkelijk toepasbaar te zijn en zo min mogelijk administratieve belasting op te leveren voor inkopers en bedrijven*
Om criteria gemakkelijk toepasbaar te maken is bij voorbeeld het aantal criteria zo beperkt mogelijk gehouden en is in de criteriadocumenten aangegeven met welke bewijsmiddelen aanbieders kunnen aantonen dat ze aan de criteria voldoen. Daarnaast is bij de opstelling van criteria zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande milieukaders (zoals keurmerken, Greencalc, energielabels, Euro-brandstofnormen etc.).

Randvoorwaarden bij de opstelling van milieucriteria:

- *criteria dienen juridisch verantwoord te zijn en mogen niet contrair zijn aan ander kabinetsbeleid*

De criteria dienen onder meer te voldoen aan de eisen die voortvloeien uit de (aanbestedings)richtlijn nr. 2004/18/EG. Dit brengt onder meer met zich mee dat de criteria proportioneel dienen te zijn (er mogen alleen eisen worden gesteld die in redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht). Ook dienen criteria transparant te zijn, dat wil zeggen ze moeten vooraf kenbaar zijn en zodanig zijn geformuleerd dat alle redelijk geïnformeerde en zorgvuldige inschrijvers in staat zijn de criteria op dezelfde wijze te interpreteren.

- *criteria dienen per direct toepasbaar te zijn voor alle overheden*

Dit betekent dat er bij het te bepalen niveau van duurzaamheidseisen voldoende aanbod moet zijn om de gehele overheidsvraag te bedienen. Deze randvoorwaarde beperkt het streven naar zo ambitieus mogelijke eisen. Individuele overheden of samenwerkingsverbanden van overheden kunnen evenwel door het toepassen van de vastgestelde duurzaamheidswensen of van eigen verdergaande duurzaamheidscriteria streven naar hogere duurzaamheidsresultaten.

- *toepassing van duurzaamheidscriteria dient over het geheel genomen niet te leiden tot substantiële meerkosten*

Uit onderzoek blijkt dat toepassing van de duurzaamheidscriteria de inkoop over het geheel genomen niet duurder maakt. Veel inkopen blijken zelfs goedkoper te zijn, zeker wanneer niet alleen wordt gekeken naar de aanschafkosten, maar ook naar de exploitatiekosten van het gebruik van het product (denk b.v. aan energiekosten) en naar de kosten van afdanken (Total Cost of Ownership).

De voorgaande uitgangspunten en randvoorwaarden dienen steeds in samenhang te worden gezien. Zo wordt het streven naar zo ambitieus mogelijke criteria bij voorbeeld beperkt door de randvoorwaarde dat de criteria juridisch houdbaar moeten zijn. De Aanbestedingsrichtlijn impliceert bij voorbeeld dat de criteria voor bepaalde typen producten niet zo kunnen worden vastgesteld dat alleen de producten van één of enkele koplopers in de markt daaraan voldoen.

Om een ander voorbeeld te noemen. De Tweede Kamer heeft uitgesproken een voorstander te zijn van het waar mogelijk aansluiten bij keurmerken. Ook ik vind dit een aantrekkelijke gedachte. Indien mogelijk zullen de eisen van keurmerken worden betrokken bij de opstelling van duurzaamheidscriteria. Ook zal in de criteriadocumenten worden verwezen naar de keurmerken waaraan (bepaalde) eisen zijn ontleend. Dat betekent niet dat in alle gevallen dat er keurmerken beschikbaar zijn deze integraal zullen worden overgenomen in de criteriadocumenten. Ik wil immers in die gevallen ook toetsen of voldaan is aan alle (overige) bovengenoemde uitgangspunten en randvoorwaarden. Bij voorbeeld of de eisen waaraan moet worden voldaan om een keurmerk te verkrijgen voldoende ambitieus zijn, of zij voldoende ruimte laten voor creativiteit van aanbieders en/of daartussen niet ook eisen staan die juridisch kwetsbaar zijn (b.v. omdat ze disproportioneel zijn) en/of leiden tot overmatige administratieve lasten.