

**Duurzaam Inkopen en Aanbesteden**  
**provincie Limburg**  
Rapport van bevindingen

6 oktober 2014

## Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Rijksbeleid duurzaam inkopen	4
2.1	Programma Duurzame Bedrijfsvoering Overheden	4
2.2	Advies Duurzaam Inkopen	5
2.3	Uitvoering Advies Duurzaam Inkopen	6
2.4	Beleidsvaluatie Duurzaam Inkopen	7
2.5	Vervolg uitvoering Advies Duurzaam Inkopen	8
3	Beleid Duurzaam Inkopen provincie Limburg	9
3.1	Coalitieperiode 2007-2011	9
3.2	Coalitieperiode 2012-2015	12
4	Uitvoering beleid Duurzaam Inkopen provincie Limburg	15
4.1	Organisatie	15
4.2	Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering	16
5	Resultaten duurzaam inkopen provincie Limburg	23
5.1	Monitor Duurzaam Inkopen	23
5.2	Rapportage	25
5.3	Jaarstukken provincie Limburg	26
5.4	Nalevingsonderzoek aanbestedingen	29

## **1 Inleiding**

Op 16 maart 2009 hebben GS een ‘Verklaring Duurzaam Inkopen Provincie Limburg’ ondertekend waarin zij de ambitie uitspreken dat de provincie in 2015 100% duurzaam inkoopt, met als tussenstap 50% in 2010. Met het ondertekenen heeft de provincie zich geconformeerd aan de bindende afspraken die Rijk, IPO en VNG begin 2009 over duurzaam inkopen hebben gemaakt. De percentages zoals vastgelegd in de verklaring hebben betrekking op het totale inkoopvolume dat gerelateerd is aan de verschillende productgroepen waarvoor duurzaamheidscriteria zijn ontwikkeld door SenterNovem (later Agentschap.nl).

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in haar werkplan 2014 een onderzoek aangekondigd naar duurzaam inkopen door de provincie Limburg. Het doel daarvan is om inzicht te krijgen in de stand van zaken met betrekking tot de kwaliteit van het beleid ‘duurzaam inkopen’ van de provincie Limburg en de uitvoering (resultaten) daarvan.

In de periode maart - juni 2014 heeft de rekenkamer onderzocht hoe de provincie haar beleid duurzaam inkopen heeft vormgegeven en hoe de uitvoering daarvan is verlopen in de periode 2009 tot en met heden. Daartoe heeft zij met name documenten bestudeerd en een gesprek gevoerd met betrokkenen van het cluster Juridische Zaken en Inkoop (JZI). Op basis daarvan heeft de rekenkamer een helder inzicht gekregen in de landelijke context van het thema duurzaam inkopen, de uitwerking daarvan in provinciaal beleid, de organisatie en de uitvoering van dit beleid in de afgelopen jaren en in actuele ontwikkelingen op dit beleidsterrein. Dit rapport bevat de bevindingen van het onderzoek.

## **2 Rijksbeleid duurzaam inkopen**

### **2.1 Programma Duurzame Bedrijfsvoering Overheden**

In juni 2005 neemt de Tweede Kamer unaniem de motie Koopmans-De Krom<sup>1</sup> aan. Deze motie luidt: ‘De Kamer, gehoord de beraadslaging, overwegende, dat de Rijksoverheid jaarlijks grote bedragen investeert en consumeert; verzoekt de regering om uiterlijk in 2010 bij 100 procent van de rijksaankopen en rijksinvesteringen duurzaamheid als zwaarwegend criterium mee te nemen en gaat over tot de orde van de dag.’

Naar aanleiding van deze motie is op rijksniveau ‘Duurzaam Inkopen’ als zelfstandig beleid ingezet. In juni 2006 heeft de uitwerking van dit beleid geleid tot de oprichting van het programma Duurzame Bedrijfsvoering Overheden (DBO) door de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM).

Eén van de acties die in het kader van dit programma zijn uitgevoerd, is dat het ministerie met ondersteuning van SenterNovem<sup>2</sup> criteriadocumenten heeft ontwikkeld voor 45 productgroepen.

Tot deze productgroepen behoren onder meer aanleg en onderhoud van wegen, renovatie van kantoorgebouwen, kantoormeubelen, papier, catering, dienstauto's, schoonmaak, onderhoud groenvoorzieningen, gladheidbestrijding, elektriciteit en grondwerken/sanering/bodemreiniging. Voor iedere productgroep is een document opgesteld, waarin duurzaamheidseisen en -wensen zijn opgenomen die inkopers binnen de overheid kunnen overnemen in hun offerte-aanvragen. De eisen worden ook wel minimum criteria genoemd en stellen een ondergrens aan de duurzaamheid van ingekochte producten of diensten. Aan de hand van deze criteria kan worden bepaald of een inkoop of aanbesteding wel of niet duurzaam is. Daarbij gaat het om het toepassen van milieu- en sociale criteria in aanvulling op economische criteria (meestal ‘kosten’) bij alle fasen van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot daadwerkelijke levering van duurzame producten, diensten en werken.

Milieucriteria zijn gericht op een optimale leefomgeving voor de mens en voor flora en fauna en sociale criteria op het verbeteren van arbeidsomstandigheden, naleving van mensenrechten, voorkomen van kinderarbeid en eerlijke handel in de gehele productieketen.

Met het opstellen van de criteriadocumenten is voorzien in een minimum definitie van duurzaamheid, waarmee resultaten gemeten kunnen worden. Wanneer in een

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2004-2005, 29 800 XI, nr 130 Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2005; motie van de leden Koopmans en De Krom, voorgesteld 30 juni 2005.

<sup>2</sup> Vanaf 1 januari 2010 Agentschap NL en vanaf 1 januari 2014, door een fusie met de Dienst Regelingen, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) .

inkoopproces de minimum criteria zijn meegenomen, wordt het inkoopproces geacht duurzaam te zijn.

Naast het ontwikkelen en toepassen van de duurzaamheidscriteria was binnen het DBO programma 'Communicatie en voorlichting aan inkopers bij de overheid en binnen het bedrijfsleven' een belangrijk speerpunt. In de beginjaren speelde SenterNovem/AgentschapNL hierin een belangrijke rol. Na 2011 is deze rol overgenomen door PIANOo (Expertisecentrum Aanbesteden).

Om het bereik van het gevoerde beleid zo groot en effectief mogelijk te maken, heeft het ministerie van VROM, en later Infrastructuur en Milieu (I&M), zich in de periode tot 2010 eveneens actief ingezet om zoveel mogelijk aanbestedende diensten betrokken te krijgen bij duurzaam inkopen. Dit heeft er onder meer in geresulteerd dat in 2009 de overkoepelende organisaties VNG en IPO, zich hebben gecommitteerd aan duurzaam inkopen door ondertekening van een convenant.

Tot slot zijn onder het DBO programma elke twee jaar (2006, 2008 en 2010) monitors uitgevoerd naar de duurzaamheid van het interne bedrijfsproces van de Rijksoverheid en (voor zover mogelijk) andere (semi-) overheden.

## **2.2 Advies Duurzaam Inkopen**

In 2010 eindigde het kabinet Balkenende IV (februari 2010) en startte het kabinet Rutte I (oktober 2010 - april 2012). De staatssecretaris van I&M zet in deze periode het programma DBO wel voort, maar het vormt niet langer een van de speerpunten van het kabinetsbeleid.

In juni 2011 presenteren verschillende partijen (VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, NEVI en De Groene Zaak) aan de staatssecretaris een Advies Duurzaam Inkopen. Dit advies is een reactie op de leemtes die zij ervaren in het duurzaam inkoopbeleid. De partijen geven aan dat in het duurzaam inkoopbeleid tot dan toe de focus lag op de eindfase van het inkoopproces en het toepassen van criteria. De partijen adviseren om verduurzaming breed in het inkoopproces van de overheid te integreren, omdat anders de in hun ogen essentiële stap, namelijk duurzaam inkopen aanwenden als strategisch sturingsinstrument, niet kan worden gezet. Zij presenteren dan ook de volgende visie op duurzaam inkopen door de overheid:

- Duurzaam inkopen moet gaan over people, planet én profit.
  - Duurzaam inkopen moet dynamiek en kansen in de markt stimuleren.
  - Er moet een transitie worden gemaakt naar een procesaanpak voor duurzame innovatie; de markt stimuleren om met steeds duurzamere voorstellen te komen.
  - Duurzaam inkopen vraagt om lef, ambitie, vertrouwen en trots.
  - Duurzaamheid moet een rol spelen in elke fase van het inkoopproces.
- De formulering '100% duurzaam inkopen' heeft door zijn absoluteheid geleid tot een eenzijdige focus op de minimumeisen. Geadviseerd wordt de doelstelling als volgt te interpreteren: dat duurzaamheid in 100% van het inkoopproces wordt

meegenomen, van voorbereiding tot uitvoering, waarbij de ruimte om te verduurzamen via inkopen maximaal wordt benut.

- Duurzaam inkopen eist invulling van professioneel opdrachtgeverschap en een professionele inkoopfunctie.

Uitgaande van deze visie formuleren de partijen de volgende aanbevelingen:

1. Jaag verduurzaming aan door innovatiegericht inkopen centraal te stellen.
2. Bevorder functioneel specificeren; de vraag niet specificeren in de precieze aanschaf, maar in een probleem of algemene omschrijving waar een oplossing voor moet komen en waarvoor bestaande oplossingen niet voldoen.
3. Hanteer geschiktheidseisen en/of selectiecriteria gericht op de verduurzaming van bedrijfsprocessen.
4. Formuleer centraal minimum- en gunningscriteria op basis van een nieuwe aanpak (actualiseren en door ontwikkelen van de huidige criteria).
5. Maak meer gebruik van het gunningscriterium Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) en geef duurzaamheid een serieuze weging.
6. Investeer in verdere professionalisering en communicatie (zowel bij inkooporganisaties als bedrijven).
7. Zorg voor een solide financieel-economische onderbouwing van het beleid.
8. Verbeter de monitoring van duurzaam inkopen. Kijk niet alleen naar de toepassing van de minimumeisen, maar zorg voor betere aansluiting bij de werkelijke doelstelling van het beleid, namelijk de bijdrage aan verduurzaming.
9. Beperk de administratieve lasten.
10. Aandacht voor de aanpak (inter)nationale sociale voorwaarden.
11. Sluit waar nuttig aan bij Europese ontwikkelingen.

### **2.3 Uitvoering Advies Duurzaam Inkopen**

In een brief aan de Tweede Kamer (d.d. 17 september 2012) gaat de staatssecretaris van I&M in op de uitvoering van de aanbevelingen van het advies. Hij geeft onder meer aan in mei 2012, aan alle bestuurders van decentrale overheden een brief te hebben gestuurd waarin hij wijst op het belang van het strategisch inzetten van de inkoopfunctie om daarmee ambitieuze duurzaamheidsdoelen na te streven.

Deze brief ging vergezeld van een 'Manifest Professioneel Duurzaam Inkopen', ter vervanging van de 'Deelnameverklaring Duurzaam Inkopen'. Met de ondertekening van het Manifest, zo merkt de staatssecretaris op, binden overheden zich aan de centraal vastgestelde duurzaamheidseisen, sociale voorwaarden, aan het geven van een zwaar gewicht aan de duurzaamheidswensen en aan het streven om in alle fasen van het inkoopproces op zoek te gaan naar mogelijkheden voor duurzamer oplossingen.

Met betrekking tot de Monitor Duurzaam Inkopen merkt de staatssecretaris op dat er een nieuwe opzet komt die meer het karakter krijgt van een evaluatie van het duurzaam inkopenbeleid. Deze beleidsevaluatie zal eind 2013 starten en zich richten op gegevens over 2013.

Met betrekking tot de activiteiten op het vlak van criteriaontwikkeling meldt de staatssecretaris dat de essentie van de nieuwe aanpak is om ruimte te bieden voor alternatieve oplossingen en het belonen van hogere niveaus van duurzaamheid. Dit is inmiddels geoperationaliseerd in een nieuw kader voor criteriaontwikkeling. De geactualiseerde en nog te actualiseren duurzaamheidscriteria worden aan dit kader getoetst. Wat het toepassen van de sociale voorwaarden betreft, meldt de staatssecretaris dat is voorzien dat het Rijk deze januari 2013 in de breedte gaat toepassen en hij aan de besturen van decentrale overheden heeft gevraagd zich hier ook aan te committeren.

Tot slot merkt de staatssecretaris op dat het programma duurzaam inkopen in 2012 niet meer als apart programma zal worden voortgezet. Wel stelt hij in beperkte mate nog tot 2014 menskracht ter beschikking om de borging van draagvlak te regelen en daarnaast te zorgen voor een heldere en samenhangende strategie en uitvoeringsagenda.

## **2.4       Beleidsvaluatie Duurzaam Inkopen**

In november 2013 presenteert het ministerie van I&M de resultaten van de beleidsvaluatie Duurzaam Inkopen, waar de staatssecretaris in zijn brief van 17 september aan refereert. Eén van de conclusies is dat in de periode 2011-2013 vanuit de Rijksoverheid beleidsmatig flinke stappen zijn gezet om de toepassing van het Advies te faciliteren, maar dat deze volgens de markt nog onvoldoende de uitvoeringspraktijk bereiken. De druk om vooral op de aanschafprijs van de producten en diensten te letten, in plaats van op 'Total Cost of Ownership' (TCO) en duurzaamheid wordt als een belangrijk knelpunt ervaren. Ook wordt het gebrek aan kennis over het gebruik van duurzaamheidswensen in aanbestedingen als belangrijk knelpunt ervaren. Hierdoor ervaren bedrijven zeer weinig prikkels om duurzamer te worden.

Met betrekking tot de doeltreffendheid van het beleid wordt geconcludeerd dat bewustwording en toepassing van duurzaam inkopen het voornaamste effect is van het gevoerde beleid. Veel overheden gebruiken de minimumeisen en passen de wenscriteria toe. Met betrekking tot milieueffecten wordt opgemerkt dat de positieve invloed van het beleid in potentie groter is dan tot nu toe is bereikt, als de criteria ambitieuzer zouden zijn. De uitwerking van het beleid voor duurzaam inkopen (de relevantie van de instrumenten) is inmiddels voor verbetering vatbaar, mede omdat het criteriumstelsel slechts ingrijpt op een punt van het inkoopproces en niet in het proces als geheel.

Ten behoeve van de verdere versterking van het beleid wordt een aantal suggesties gedaan waarvan hieronder de meeste relevante voor lagere overheden worden weergegeven:

- Nu duurzaamheid hoog op een deel van de decentrale beleidsagenda's staat, is verdere coördinatie door de rijksoverheid bij de implementatie hiervan gewenst.

- Stel vooraf beleidsdoelen vast en bepaal bijbehorende indicatoren. Alleen op die manier kan achteraf goed gekeken worden hoe effectief het gevoerde duurzaam inkopen beleid is geweest.
- Wees bij het bepalen van de beoogde effecten realistisch. Bijstelling met een hoger ambitieniveau van de minimumeisen kan leiden tot meer juridische procedures en ook tot minder mededinging. Bij een te hoog ambitieniveau van de rijksoverheid kunnen lagere overheden hierdoor makkelijk afhaken.
- Besef dat duurzaam inkopen geld oplevert. Het is van groot belang dat inkopers inzien dat het om de totale kosten gaat en niet alleen om de aanschafkosten.
- Verbeter de controle op geleverde producten.
- Ga door met de uitvoering van het advies waarbij er op decentraal niveau speciale aandacht zal moeten komen voor de implementatie.

## **2.5 Vervolg uitvoering Advies Duurzaam Inkopen**

In een brief (d.d. 7 februari 2014) informeert de staatssecretaris van I&M de Tweede Kamer over de voortgang van duurzaam inkopen sinds september 2012. Opgemerkt wordt dat de afgelopen jaren tal van acties zijn ondernomen om, conform het advies, af te stappen van het sec toepassen van de minimumeisen en de stap naar professioneel duurzaam inkopen verder vorm te geven. Zo is er een tool over functioneel specificeren ontwikkeld en beschikbaar gesteld voor inkopers, een communicatie- en implementatieplan opgesteld, wordt er gewerkt aan de inrichting van een centraal loket voor duurzaam inkopen voor Rijk en medeoverheden en wordt een onderzoek uitgevoerd naar een wijziging van het criteriastelsel waarin een ambitieuzere aanpak via professioneel duurzaam inkopen prioriteit krijgt.



### **3           Beleid Duurzaam Inkopen provincie Limburg**

#### **3.1           Coalitieperiode 2007-2011**

##### *Meerjarenprogramma Duurzame Bedrijfsvoering*

In het Coalitieakkoord 2007-2011 vormt 'Duurzame Bedrijfsvoering' één van de speerpunten van het beleid van de provincie Limburg. Dit speerpunt wordt in het kader van het 'Meerjarenprogramma Duurzame Bedrijfsvoering' in principe jaarlijks uitgewerkt in een 'Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering'.

In deze jaarprogramma's worden drie sporen onderscheiden, waaronder het spoor 'Duurzaam Inkopen en Aanbesteden'. Per spoor worden de doelstelling en de te nemen maatregelen beschreven. Aan de basis van de doelstelling voor het spoor 'Duurzaam Inkopen en Aanbesteden' liggen bindende afspraken die Rijk, IPO en VNG in 2009 hebben gemaakt. De provincie heeft zich met het ondertekenen van onderstaande 'Verklaring Duurzaam Inkopen provincie Limburg', door GS op 16 maart 2009, aan deze afspraken gecommitteerd.

De verklaring stond als ingekomen stuk ter kennisname op de agenda van de commissie Fysiek Domein Duurzaamheid en Mobiliteit van 24 april 2009.

##### *Verklaring Duurzaam Inkopen Limburg*

'Overwegende dat:

- alle overheden gezamenlijk jaarlijks voor 40 miljard euro inkopen en overheden door duurzaam in te kopen een grote invloed kunnen uitoefenen op duurzaam produceren;
- van groot belang is dat bij de inkoop rekening wordt gehouden met duurzaamheid;
- er per productgroep criteria komen voor de belangrijkste milieu- en sociale aspecten aan de hand waarvan organisaties duurzaamheid zullen kunnen inpassen in hun inkoopbeleid;
- het Rijk de ambitie heeft om in 2010 voor 100% duurzaam in te kopen, dat provincies in 2010 voor 50% en in 2015 voor 100%, gemeenten in 2010 voor 75% en in 2015 voor 100% en waterschappen in 2010 voor 50% dit willen. De doelstelling van X% duurzaam inkopen betekent dat bij X% van het totale bedrag, dat wordt besteed aan producten en diensten uit productgroepen waarvoor duurzaamheidseisen zijn vastgesteld, wordt voldaan aan deze eisen. Wanneer er zwaarwegende redenen zijn om af te wijken van de toepassing van deze eisen, dienen deze afwijkingen te worden verantwoord.

Verklaren dat zij:

- de ambitie hebben dat de Provincie Limburg in 2015, 100 % duurzaam inkoop, met als tussenstap 50% in 2010;
- in het (milieu-)jaarverslag zullen rapporteren over concrete resultaten van duurzaam inkopen en de realisatie van bovengenoemde ambitie;

- mee zullen werken aan de Monitor Duurzaam Inkopen van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- good practices en ervaringen met duurzaam inkopen zullen terugkoppelen aan SenterNovem;
- ermee instemmen dat op de websites van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van SenterNovem wordt vermeld dat Gedeputeerde Staten van Limburg deze verklaring hebben ondertekend.'

Evenals het Rijk, houdt de provincie Limburg binnen de sociale context ook rekening met criteria gericht op het project 'Social Return on Investment' (SROI). Het centrale idee achter SROI is, dat economische investeringen niet alleen financieel rendement opleveren, maar ook een sociaal-maatschappelijk resultaat/rendement hebben. Door sociale voorwaarden, eisen en wensen op te nemen in inkoop-, aanbesteding- en subsidieverleningstrajecten wil de provincie bereiken dat leveranciers en subsidieontvangers een bijdrage leveren aan uitvoering van het beleid met betrekking tot het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en het bevorderen van de maatschappelijke participatie van kansarme en kwetsbare groepen in de samenleving.

*Beleidskader Duurzame Ontwikkeling/Cradle to Cradle 2008 - 2011*

In hun vergadering van 13 februari 2009 stellen PS het beleidskader 'Duurzame Ontwikkeling/Cradle to Cradle 2008 - 2011' vast. Uit dit beleidskader komt naar voren dat de provincie in de uitwerking van duurzame ontwikkeling kiest voor een zestal speerpunten, waaronder 'Duurzame eigen bedrijfsvoering'.

Binnen dit speerpunt wordt als één van de te bereiken resultaten vermeld:

- '50% van de ingekochte goederen, diensten en werken voldoen aan de eisen/criteria van duurzaam inkopen. (Het streven voor de langere termijn (2015) is dat 100% van de door de Provincie ingekochte goederen, diensten en werken voldoet aan de criteria van duurzaam inkopen). Een bijkomend effect dat hierbij beoogd wordt, is dat het duurzaamheidsconcept op deze wijze doorwerkt bij de doelgroepen waar de Provincie producten en diensten inkoop.'

Uit de notulen van de PS-vergadering komt naar voren dat tegen de doelstelling met betrekking tot duurzaam inkopen de volgende motie is ingediend.

Motie 10: 100% duurzaam inkopen vanaf 2011 door de provincie.

In reactie daarop laat de gedeputeerde weten dat de provincie aansluit bij het convenant waarin met het Rijk overeen is gekomen dat provincies in 2010 50% duurzaam inkopen en 100% in 2015. De gedeputeerde merkt op dat deze percentages zijn gebaseerd op een discussie in IPO-verband over wat realiseerbaar is. De gedeputeerde acht de motie dan ook te ambitieus en ontraadt deze.

De motie wordt uiteindelijk verworpen met 9 stemmen voor (SP, PvdD en SPD) en 37 stemmen tegen (CDA, PvdA, VVD, GroenLinks, PNL en D66).

### *Inkoopbeleid*

In het inkoopbeleid van de provincie Limburg (december 2010) zijn 'duurzaam inkopen' en 'social return on investment' opgenomen als na te streven doelstellingen bij alle relevante inkoop- en aanbestedingstrajecten: 'Duurzaam inkopen houdt in dat in principe bij elk inkooptraject, waar mogelijk, zowel bij de selectie- als de gunningscriteria, ook duurzaamheidscriteria worden opgenomen om uiteindelijk als inkoopresultaat te komen tot de concrete levering van duurzame diensten, leveringen en werken.'

Het inkoopbeleid is niet ter behandeling, bespreking, dan wel kennisneming aan PS voorgelegd.

### *Evaluatie Beleidskader Duurzame Ontwikkeling/Cradle to Cradle 2008 - 2011*

In december 2010 is het beleidskader Duurzame Ontwikkeling/C2C geëvalueerd en aangeboden aan PS (geagendeerd als ingekomen stuk voor de PS-vergadering van 10 februari 2011). Uit de notulen van deze vergadering komt naar voren dat de evaluatie door PS voor kennisgeving is aangenomen.

Het doel van deze ex-post beleidsevaluatie, zo wordt in de inleiding van het evaluatierapport aangegeven, is gericht op het vaststellen van de realisatie van de doelstellingen die in het beleidskader zijn vastgelegd. Meer specifiek richt de evaluatie zich op het vaststellen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid voor duurzame ontwikkeling.

Ook bevat het rapport, op basis van de resultaten en op basis van adviezen van externe adviesraden, aanbevelingen over nut en noodzaak van een toekomstige inzet voor duurzame ontwikkeling door de provincie Limburg.

In het evaluatierapport worden met betrekking tot duurzaam inkopen de volgende resultaten en outcome vermeld:

- 'De relevante medewerkers van de afdelingen Facilitaire Zaken en Bedrijfsvoering (met name inkoopbureau) zijn op de hoogte van duurzame ontwikkeling en er wordt regulier overleg gevoerd met de afdeling Milieu en Duurzame Ontwikkeling. Eind 2010/begin 2011 worden trainingen over duurzaam inkopen georganiseerd.'
- 'Het inkoopcentrum is opnieuw georganiseerd en duurzaam inkopen is regulier onderdeel van het inkoopproces. Hierbij worden de 45 criteriadocumenten van AgentschapNL toegepast. Tevens is in elke afdeling een inkoopcoördinator aangewezen als vooruitgeschoven post.'

Outcome: 'Bij steeds meer aanbestedingen is duurzaamheid een expliciet criterium. Via de inkoopcoördinatoren wordt duurzaam inkopen steeds verder verspreid in de haarvaten van de organisatie. Via aanschaf van duurzame producten en diensten (denk aan catering, plantsoenonderhoud en schoonmaak) is ook invulling gegeven aan fair trade, ecologisch verantwoord produceren en social return on investment.'

In het onderdeel 'Vooruitblik' wordt onder meer opgemerkt dat het, gezien de maatschappelijke voorbeeldfunctie van de provincie, voor de hand ligt 'de pas ingezette wijze van duurzame besluitvorming, alsmede duurzame bedrijfsvoering en duurzaam inkopen voort te zetten. Wat betreft dit laatste kan de Provincie (samen met het Rijk en de gemeenten) als 'launching customer' een sterk stimulerende rol vervullen voor innovatie en duurzaam ondernemen bij (Limburgse) bedrijven. Deze vragen ook actief om zo'n rol.'

#### *Manifest Professioneel Duurzaam Inkopen*

In reactie op de brief van de staatssecretaris van I&M van 16 mei 2012 laat de provincie Limburg bij brief van 4 september 2012 weten in te stemmen met het verzoek om het Manifest Professioneel Duurzaam Inkopen te ondertekenen. In het GS-besluit van 4 september 2012 wordt opgemerkt dat door ondertekening van het Manifest de provincie kiest voor verdere samenwerking met de Rijksoverheid op het gebied van duurzaam inkopen en een structurele verduurzaming van het eigen inkoopbeleid, waarin ook het belang van het toepassen van sociale voorwaarden en 'social return on investment' wordt onderstreept. Wat betreft de suggestie om te bezien of de huidige visie op duurzaam inkopen aanleiding is voor het vaststellen van een nieuw of aangepast inkoopbeleid, laat de provincie de minister weten hier momenteel geen aanleiding toe te zien. Het huidige inkoopbeleid van de provincie en het Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering vormen volgens de provincie namelijk al een goede basis om aan het Manifest invulling te kunnen geven, omdat daarin de aspecten 'duurzaam inkopen', 'social return on investment', 'stimuleren van innovatie' in combinatie met 'gunning op economisch meest voordelige inschrijving', 'marktconsultatie', 'Total Cost of Ownership' en 'samenwerking met andere overheidsorganisaties' expliciet zijn verankerd. Uiteindelijk hebben GS het Manifest op 8 mei 2013 ondertekend en aan de staatssecretaris gezonden.

### **3.2 Coalitieperiode 2012-2015**

#### *Coalitieakkoord 2012 - 2015*

In het coalitieakkoord 2012 - 2015 (juni 2012) vormt Duurzame Bedrijfsvoering niet langer één van de speerpunten van het beleid van de provincie Limburg.

#### *Shared Service Center Zuid-Limburg*

De gemeenten Heerlen, Sittard-Geleen, Maastricht en de provincie Limburg hebben eind 2012 besloten hun krachten op het gebied van bedrijfsvoeringstaken te bundelen in een gezamenlijk Shared Service Center Zuid-Limburg (SSC-ZL). Aan dit SSC-ZL wordt vanaf 2013 stapsgewijs invulling gegeven. Op basis van een haalbaarheidsonderzoek is gestart met Inkoop, ICT en HRM. Vooruitlopend op de daadwerkelijke vorming van het SSC-ZL en de organisatorische en personele inrichting hiervan, voorzien in de loop van 2014, is in 2013 een programmaorganisatie opgezet, met kwartiermakers per discipline. Deze kwartiermakers zijn onder andere aan de slag gegaan met de harmonisatie

van beleid op de betreffende terreinen, wat als een belangrijke randvoorwaarde voor het welslagen van het SSC-ZL wordt gezien.

Op het terrein van Inkoop heeft dit begin 2014 geresulteerd in een gezamenlijk 'Inkoop- en Aanbestedingsbeleid'. Dit beleidsstuk is niet ter behandeling, bespreking dan wel kennisneming aan PS voorgelegd.

#### *Inkoop- en Aanbestedingsbeleid SSC-ZL*

In de inleiding van het Inkoop- en Aanbestedingsbeleid SSC-ZL wordt onder meer opgemerkt dat de Aanbestedende Dienst (AD)<sup>3</sup> kiest voor professionalisering van Inkoop, omdat dit een goede basis biedt voor het realiseren van kwalitatieve doelstellingen, zoals die geformuleerd zijn voor de thema's duurzaamheid, social return en positie MKB. Na de doelstellingen en Juridische uitgangspunten wordt in het vierde hoofdstuk ingegaan op Ethische en Ideële uitgangspunten. Deze hebben onder andere betrekking op duurzaam inkopen.

Daarover is opgenomen:

a) 'Bij inkopen neemt de AD milieuaspecten in acht.

De AD streeft er naar om duurzaam in te kopen. Duurzaam inkopen is het meenemen van sociale en milieuaspecten in het inkoopproces.

Dit komt onder andere tot uitdrukking door het volgende:

- Bij de product- en marktanalyse inventariseert de AD welke werken, leveringen of diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- In de aanbestedingsstukken (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in de te sluiten overeenkomst worden duurzaamheidscriteria opgenomen.
- De AD kan kiezen om digitaal in te kopen (E-procurement, gebruik van e-mail en dergelijke).
- De AD zal de aangeboden duurzame oplossingen monitoren. Op deze wijze kan zij een duurzame oplossing inbedden in de eigen organisatie van de AD en haar werkwijze.
- Partijen dienen in hun offertes vanaf € 50.000,- minimaal te voldoen aan de duurzaamheidseisen conform de PIANOo-criteria, voor zover van toepassing. Uitgangspunt is dat vanaf 2015 100% van de inkopen duurzaam zijn.
- Met betrekking tot een aantal 'productgroepen' zijn door AgentschapNL zogenaamde 'duurzaamheidscriteria' opgesteld. Het CROW (nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) heeft bijvoorbeeld de duurzaamheidscriteria die betrekking hebben op de GWW-sector geschikt gemaakt voor toepassing in RAW-bestekken door middel van het opstellen van de 'RAW-Catalogus Bepalingen - Duurzaam Inkopen.

b) Inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze plaats.

---

<sup>3</sup> Provincie Limburg, gemeente Heerlen, gemeente Sittard-Geleen of gemeente Maastricht dan wel een samenwerkingsverband van deze overheden.

Hierbij spelen onderwerpen als arbeidsreïntegratie, arbeidsomstandigheden en - indien passend - social return. De AD heeft oog voor de sociaal zwakkeren in de samenleving en aandacht voor mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt. Zij stimuleert daarom, waar mogelijk doelmatig, de participatie van deze mensen in het arbeidsproces. Om hun participatie te bevorderen kan de AD in het kader van social return een uitvoeringseis stellen bij opdrachten voor werken, leveringen en diensten vanaf ten minste € 100.000,-. Daarbij wordt uitgegaan dat ten minste 50% van het inkoopbedrag of ten minste 50% van de loonsom door de leverancier besteed dient te worden aan social return. Daarnaast wordt bij de toepassing van het inkoopbeleid zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van de regionale sociale werkvoorziening(en) of daaraan gelieerde organisaties. De mogelijkheden daarvoor worden vooral bepaald door Europese juridische kaders. Al naar gelang de casus beschikt de AD over een aantal opties. Deze variëren van niet aanbesteden maar rechtstreeks opdragen tot aanbesteden met toepassing van sociale criteria. De AD kan opdrachten tot € 100.000,-, waarvoor dat mogelijk is, uitbesteden bij regionale SW bedrijven. Voor opdrachten groter dan € 100.000,- wordt binnen de juridische kaders per geval bezien welke opdracht aan een regionaal SW bedrijf wordt gegund. Het Bestuur mag besluiten om bij een individuele aanbestedingsprocedure bovenstaande maatregelen niet toe te passen. Bovendien worden werken, leveringen en/of diensten geweerd die onder niet aanvaardbare arbeidsomstandigheden (zoals kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie van werknemers, niet-betaling van leefbaar loon) tot stand komen of zijn gekomen.'

## **4 Uitvoering beleid Duurzaam Inkopen provincie Limburg**

### **4.1 Organisatie**

Tot en met 2012 was de afdeling Milieu & Duurzame Ontwikkeling (MDO) verantwoordelijk voor het opstellen van de Jaarprogramma's Duurzame Bedrijfsvoering en de jaarlijkse monitoring hiervan. Daarnaast ondersteunde de afdeling MDO de betrokken afdelingen (Facilitair en Bedrijfsvoering) bij het realiseren van de verschillende acties en maatregelen. Deze afdelingen waren echter zelf verantwoordelijk voor hun acties, waaronder duurzaam inkopen en aanbesteden.

In 2010 is een centraal inkoopcentrum ingericht en is per afdeling een inkoopcontactpersoon (INCO) benoemd. In 2012 is binnen de provincie gestart met de transitie naar de nieuwe TVL-organisatie (Toekomstvast Limburg). Tot dat moment was de rol van de INCO's om de inkopen en aanbestedingen binnen hun eigen afdeling te ondersteunen en daarbij te adviseren. In de huidige opzet van de organisatie komt de rol van de INCO's niet meer voor. De inkooptaken zijn sinds de reorganisatie (deels) gecentraliseerd bij het inkoopcentrum. Het inkoopcentrum vormt onderdeel van het cluster Juridische Zaken en Inkoop. De 'inkopers' van het inkoopcentrum zijn ieder accountmanager voor één of meer (andere) clusters binnen de provincie.

Inkopen met een geschatte opdrachtwaarde van € 20.000 en meer moeten per 1 juli 2012 verplicht bij het inkoop centrum worden gemeld (middels een door het inkoopcentrum opgesteld meldformulier), waar ze vervolgens centraal worden geregistreerd. Vanaf januari 2011 dienen alle inkoop - en aanbestedingstrajecten met een waarde tussen € 20.000 en € 100.000 in de voorfase getoetst en goedgekeurd te worden door het inkoopcentrum.

Voor trajecten met een geraamde waarde hoger dan € 100.000 vindt deze toets plaats door een speciaal daarvoor samengesteld adviesteam. Toegezien wordt op nut/noodzaak van de inkoopbehoefte, de te selecteren marktpartijen, het voldoen aan inkoopdoelstellingen, vorm en inhoud van de aanbestedingsprocedure en gunning bij opdrachten.

Europese inkoop- en aanbestedingstrajecten worden door de inkopers van het inkoopcentrum begeleid en aangestuurd. Het inkoopcentrum heeft verschillende formulieren op het intranet geplaatst ter ondersteuning van het inkoop- en aanbestedingsproces. Vanaf 2011 is het gebruik van deze formulieren verplicht gesteld. Door opname van de duurzaamheidscomponent in deze formulieren, die door de inhoudelijke projectleider(s) moet(en) worden ingevuld, wordt er aandacht op gevestigd dat daar waar mogelijk bij de Europese inkoop- en aanbestedingstrajecten ook duurzaam moet worden ingekocht.

Onderhandse inkoop- en aanbestedingstrajecten worden door de clusters zelf verricht. De inkopers van het inkoopcentrum fungeren daarbij in hun rol van

accountmanagers als adviseurs. Ook voor deze trajecten zijn vanuit het inkoopcentrum formulieren beschikbaar gesteld, aan de hand waarvan de betreffende clusters onder meer kunnen toetsen of de landelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria van toepassing zijn.

Zoals vermeld hebben de provincie Limburg en de gemeenten Maastricht, Heerlen en Sittard-Geleen een proces in gang gezet om te komen tot krachtenbundeling van bedrijfsvoeringstaken in een Shared Service Center. Vooruitlopend op de daadwerkelijke oprichting van dit Shared Service Center en de organisatorische en personele inrichting hiervan in 2014, is in 2013 een programmaorganisatie opgezet. Trekker voor Inkoop binnen deze organisatie is de gemeente Maastricht.

In het 'Einddocument haalbaarheidsonderzoek SSC-ZL van september 2013 wordt met betrekking tot inkoop als eindbeeld geschetst 'een gezamenlijke centrale inkoop op Zuid-Limburgse schaal met verplichtend karakter ('gedwongen winkelnering', het SSC-ZL als first-supplier) op basis van uniform inkoopbeleid, uniforme voorwaarden en procedures, heldere mandatering, planmatige aanpak en een gezamenlijk E-procurementsysteem.'

'SSC-Inkoop voert ná implementatie zelfstandig alle inkopen uit ten behoeve van deelnemers, waarbij noodzakelijke randvoorwaarden zijn:

- een uniform inkoopbeleid;
- uniforme inkoopvoorwaarden;
- centrale inkoop met gedwongen winkelnering;
- eenduidige positionering: SSC-Inkoop in de 'lead' in plaats van de inkoopende lijnmanager;
- adequate ondersteuning vanuit de disciplines financiën en ICT om het hele inkoopproces goed te ondersteunen en te monitoren (waaronder een gezamenlijk contractmanagementsysteem);
- heldere en efficiënte inkoopprocedures (standaardisatie van processen);
- duidelijke mandatering en besluitvorming inkoopprocedures;
- voldoende inkoopcapaciteit binnen SSC-Inkoop, zowel kwantitatief als kwalitatief;
- gezamenlijk e-procurementsysteem.

De keuze voor gezamenlijke centrale inkoop betekent ook centralisatie van de huidige inkoopformatie binnen het SSC-ZL.'

## **4.2 Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering**

### *Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2009*

In de openbare besluitenlijst van de vergadering van GS van 31 maart 2009 wordt aangegeven dat GS het 'Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2009' hebben vastgesteld en daarmee invulling wordt gegeven aan de doelstelling van de provincie om haar bedrijfsvoering te verduurzamen. GS hebben de commissie voor het Fysieke



Domein Duurzaamheid en Mobiliteit hierover per brief (d.d. 31 maart 2009) geïnformeerd. Het Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering is vervolgens als ingekomen stuk ter kennisname op de agenda van de commissie op 24 april 2009 geplaatst. Uit de notulen van de betreffende vergadering blijkt niet dat hierover vragen zijn gesteld dan wel opmerkingen zijn gemaakt.

In de betreffende brief van GS wordt onder meer opgemerkt dat de provincie een belangrijke voorbeeldfunctie heeft op het gebied van duurzaam bedrijfsvoeren. De hoofdlijnen hiervoor, zo wordt vermeld, hebben GS in november 2008 vastgelegd in het "Uitvoeringsprogramma Duurzame Bedrijfsvoering Provincie Limburg". De concrete invulling van duurzaamheid in de bedrijfsvoering hebben GS vervolgens uitgewerkt in het "Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2009".

In dit jaarprogramma wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste projecten die in het kader van duurzame bedrijfsvoering in 2009 door de provincie worden uitgevoerd. Met betrekking tot het spoor 'Duurzaam Inkopen' wordt aangegeven dat het provinciale beleid hier rondom recentelijk is vastgesteld en deels nog geëffectueerd moet worden. Daarom wordt in het jaarprogramma 2009 nog geen uitputtend overzicht gegeven van alle duurzame (inkoop) projecten. De verwachting is dat hieraan in de loop van het jaar nog nieuwe duurzame projecten zullen worden toegevoegd.

Onder het kopje 'Spoor 3 Duurzaam inkopen en aanbesteden' is de volgende tabel opgenomen.

Doel		Product en resultaat	Planning
	De Provincie heeft een volledig sluitend inzicht in alle stromen in de totale inkoop van diensten en goederen en alle bestaande en nieuwe contracten/ aanbestedingen worden beoordeeld op het aspect duurzaamheid en zo mogelijk herzien.		
Acties	1) Aanbesteding dienstauto's	Duurzame provinciale dienstauto's.	aug. 2009 (gereed)
	2) Vervanging multifunctionals	Duurzame multifunctionals ten behoeve van print- en copywerk.	nov. 2009 (gereed)
	3) Aanbesteding centrale repro-apparatuur	Duurzame reproapparatuur ten behoeve van print- en drukwerk.	feb. 2009 (gereed)
	4) Aanbesteding catering	Duurzame catering incl. producten in restaurant.	sept. 2009 (gereed)
	5) Aanbesteding dranken-automaten	Duurzame koffieautomaten.	sept. 2009
	6) Aanbesteding drukwerk	Duurzaam 'buitenshuis' drukwerk.	2009
	7) Inzichtelijk maken nieuwe grote aanbestedingen per jaar	Jaarplanning 2009 alle grote aanbestedingen.	eind 2009 (gereed)
	8) Opstellen overzicht alle (grote) contracten en aanbestedingen afd. FA	Overzicht alle (grote) lopende contracten en toekomstige aanbestedingen afd. FA.	eind 2009 (gereed)
	9) Introductie OV fietsen	Interne informatieverstrekking over de mogelijkheid een OV fiets te huren.	juni 2009 (gereed)

FA = afdeling Facilitaire Zaken

In de bijlage bij het Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering wordt, met uitzondering van de acties beschreven bij 7 en 9, gedetailleerder ingegaan op onder meer het doel, het eindproduct, de doorlooptijd, de verantwoordelijkheden, de besluitvorming en de wijze van bekostiging.

#### *Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2010*

In de openbare besluitenlijst van de vergadering van GS van 25 mei 2010 wordt aangegeven dat GS het 'Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2010' hebben vastgesteld. Hierover is de commissie voor het Fysieke Domein Duurzaamheid en Mobiliteit per brief (d.d. 25 mei 2010) geïnformeerd. In de brief wordt onder meer opgemerkt dat het jaarprogramma een actualisatie van het Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2009 vormt. In het jaarprogramma zijn de ambities, doelstellingen en acties opgenomen die bijdragen aan een duurzame bedrijfsvoering in de periode 2010 tot en met 2011.

Het Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2010 zelf is opgenomen op de agenda van de commissie Fysiek Domein Duurzaamheid en Mobiliteit van 25 juni 2010 als (informerend) bespreekstuk. Uit de notulen van de betreffende vergadering komt naar voren dat naar aanleiding van het stuk vanuit de commissie de vraag is gesteld hoe de implementatie van spoor 3 'Duurzaam inkopen en aanbesteden' op schema ligt. Daarnaast wordt door de commissie voorgesteld dat de provincie meedoet met de Monitor Duurzaam Inkopen van het Ministerie van VROM en dat PS van de uitkomsten hiervan (als de provincie meedoet) op de hoogte worden gesteld. Uit de notulen volgt voorts dat de gedeputeerde tijdens de vergadering heeft aangegeven mee te willen doen aan de Monitor Duurzaam Inkopen. Uit de notulen kan verder geen antwoord worden afgeleid op de vraag naar de voortgang van spoor 3.

In het Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2010 is, in navolging van de Verklaring Duurzaam Inkopen, ten aanzien van duurzaam inkopen en aanbesteden de doelstelling opgenomen dat in 2010 50% van de ingekochte goederen, diensten en werken voldoet aan de eisen/criteria van duurzaam inkopen en in 2015 100%.

Onder het kopje 'Wat is al gerealiseerd?' wordt opgemerkt dat de afgelopen jaren onder meer vanuit de afdelingen Bedrijfsvoering en Facilitaire Zaken is gestart met een transitie naar een duurzaam inkoopbeleid en dat dit heeft geleid tot de vernieuwing van een aantal grote inkoopcontracten waaronder:

- het contract onderhoud groenvoorziening, inclusief SROI;
- het schoonmaakcontract van het Gouvernement;
- aanbesteding catering Gouvernement;
- groene stroom;
- CO2-neutraal postverwerkingscontract met TNT Post;
- aanbesteding drankautomaten.

Conform onderstaande tabel worden het doel en de daarvoor nog te verrichten acties weergegeven.

Doel		Uitvoering	Betrokken
	De Provincie heeft een volledig sluitend inzicht in alle stromen in de totale inkoop van diensten en goederen en alle bestaande en nieuwe contracten/aanbestedingen worden beoordeeld op het aspect duurzaamheid en zo mogelijk herzien.		
Acties	10) Inzichtelijk maken totaal inkoopbudget Provincie per jaar.	BV	o.a. FA en BSEB
	11) Opstellen overzicht alle (grote) contracten en aanbestedingen.	BV	FA
	12) Hanteren duurzaamheidpakketten Agentschap NL bij aangaan nieuwe contracten.	BV	MDO
	13) Bij onderhoud en aanleg Provinciale wegen duurzaamheid een plaats geven bij aanbestedingen.	PW INFRA	BV
	14) Bij keuze van dienstauto's rekening houden met duurzaamheid bij de gunningcriteria.	FA	MDO
	15) Voorlichten en informeren managers bij het aangaan van nieuwe (kleinschaligere) contracten.	BV	MDO

BSEB = afdeling Bestuursstaf en Externe Betrekkingen

BV = afdeling Bedrijfsvoering

FA = afdeling Facilitaire Zaken

MDO = afdeling Milieu en Duurzame Ontwikkeling

PW = afdeling Provinciale Wegen.

### *Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2012*

GS hebben in hun vergadering van 10 januari 2012 het 'Uitvoeringsprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2012' vastgesteld. Per brief (d.d. 10 januari 2012) hebben zij het jaarprogramma ter informatie aan PS aangeboden. GS stellen voor aan PS en/of Statencommissie om kennis te nemen van het programma.

In het 'Jaarprogramma Duurzame Bedrijfsvoering 2012' (december 2011) is de doelstelling met betrekking tot duurzaam inkopen als volgt geactualiseerd. 'In 2010 voldoet 50% van de ingekochte goederen, diensten en werken aan de (landelijke) eisen/criteria van duurzaam inkopen. In 2015 moet dit 100% zijn. Het aspect 'duurzaam inkopen' vormt integraal onderdeel van ons centrale inkoopbeleid. Daarnaast heeft ook het beleidsthema 'Social Return On Investment (SROI)' zijn consistente plek in ons inkoopbeleid.

Verder wordt onder meer aangegeven dat in het kader van het thema 'duurzame bedrijfsvoering' het streven in 2012 is om een volgende innovatieve stap te maken via de weg van het 'Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO)'. Gesteld wordt dat duurzaam inkopen kan worden benut om het MVO bij overheden te stimuleren.

Met betrekking tot het inkoopbeleid van de provincie wordt opgemerkt dat dit goede aanknopingspunten biedt om verder handen en voeten te kunnen geven aan duurzaam, sociaal en innovatief inkopen, doordat de aspecten ‘duurzaam inkopen’, ‘Social Return On Investment’, ‘stimuleren van innovatie in combinatie met gunning op economisch meest voordelige inschrijving’, ‘marktconsultatie’ en ‘Total Cost of Ownership (TCO)’ hierin expliciet geborgd zijn. Bij TCO, zo wordt opgemerkt, wordt niet alleen gekeken naar de initiële investeringskosten/aanschafprijs van een product, maar ook naar kosten van het gebruik van afvalverwerking. De aanschafprijs van een bepaald product kan op zich laag zijn, maar door bijvoorbeeld een hoog energieverbruik, duur onderhoud en een dure eindverwerking in de afvalfase uiteindelijk toch duur(der) zijn.

Tot slot worden weer, conform onderstaande tabel, het doel en de daarvoor nog te verrichten acties weergegeven.

Doel	De Provincie heeft een volledig sluitend inzicht in alle stromen in de totale inkoop van diensten en goederen en alle bestaande en nieuwe contracten/aanbestedingen worden beoordeeld op het aspect duurzaamheid en zo mogelijk herzien.	Uitvoering	Betrokken
Acties	1) Inzichtelijk maken totaal inkoopbudget Provincie per jaar en het aandeel ‘duurzame inkopen’ hierin.	MDO i.s.m. BV (inkoopcentrum)	Alle afdelingen, m.n. FA, PW, INFRA en CWZ.
	2) Opstellen overzicht alle grote (> € 50.000,-) contracten en aanbestedingen en toetsen op ‘duurzaamheidscriteria’ AgentschapNL.	MDO i.s.m. BV (inkoopcentrum)	m.n. FA, PW, INFRA en CWZ.
	3) Het - in aanvulling op de (minimale) duurzaamheidscriteria van het AgentschapNL - beleidsmatig afstemmen en in overleg met de betrokken afdelingen inhoudelijk formuleren van eigen (realistische) duurzaamheidswensen (bv. SROI) voor de relevante productgroepen.	MDO	m.n. BV (inkoopcentrum), FA, PW, INFRA en CW + INCO's van afdelingen.
	4) Organisatiebreed laten hanteren van de duurzaamheidscriteria van het AgentschapNL voor de relevante productgroepen als mede de eigen duurzaamheidswensen bij het aangaan van nieuwe contracten.	MDO i.s.m. BV (inkoopcentrum)	m.n. FA, PW, INFRA en CW + INCO's van afdelingen.
	5) Zo nodig intensiveren van de beleidsmatige ondersteuning en procesmatige facilitering bij de organisatiebrede toepassing van de duurzaamheidscriteria van het AgentschapNL voor de relevante productgroepen alsmede de eigen duurzaamheidswensen bij het aangaan van nieuwe contracten.	MDO	m.n. BV (inkoopcentrum), FA, PW, INFRA en CW + INCO's van afdelingen.

	6) Informeren en voorlichten afdelingen (via de INCO's) over het beleidsthema 'duurzaam inkopen' als integraal onderdeel van het Inkoopbeleid van de provincie Limburg.	MDO i.s.m. BV (inkoopcentrum)	Alle afdelingen, m.n. FA, PW, INFRA, MDO en CWZ + INCO's van afdelingen.
--	---	-------------------------------	--

BV = afdeling Bedrijfsvoering

CWZ = afdeling Cultuur en Welzijn

FA = afdeling Facilitaire Zaken

INCO's = Inkoopcontactpersoon

MDO = afdeling Milieu en Duurzame Ontwikkeling

PW = afdeling Provinciale Wegen

## 5 Resultaten duurzaam inkopen provincie Limburg

### 5.1 Monitor Duurzaam Inkopen

Om na te gaan in hoeverre overheden de doelstellingen voor duurzaam inkopen bereiken mat het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M)<sup>4</sup> iedere twee jaar de voortgang hierin middels de ‘monitor duurzaam inkopen’. Na onderzoeken in 2006 en 2008 is in 2010 de derde monitor duurzaam inkopen verricht. Dit was de eerste monitor waarbij naast alle kerndepartementen ook provincies, waterschappen en gemeenten met meer dan 50.000 inwoners hebben meegedaan.

De monitor bestaat uit een deel waarin het percentage duurzaam inkopen wordt vastgesteld (deel A). Daarbij is het percentage duurzaam inkopen gedefinieerd als de omvang (het bedrag in euro's) van de aanbestedingen in 2010 waarbij alle relevante duurzaamheidseisen van de betreffende productgroepen zijn toegepast (X) afgezet tegen het totale bedrag aan aanbestedingen in 2010 van de productgroepen waarvoor duurzaamheidscriteria zijn vastgesteld (Y). Het percentage duurzaam inkopen in 2010 is dan  $(X)/(Y) \times 100\%$ .<sup>5</sup>

In een tweede deel wordt onderzocht hoe en op welke manier duurzaam inkopen verankerd is binnen de betreffende overheidsorganisatie en in de praktijk functioneert (deel B). In dit deel worden vragen gesteld over de borging van duurzaam inkopen in de organisaties, het toepassen van sociale aspecten en social return, en het toepassen van duurzaamheidscriteria in 2009 en bij offerte aanvragen dan wel aanbestedingen onder de 50.000 euro.

De vragen zijn door de betrokken overheidsorganisaties via een onlinevragenlijst ingevuld en verstuurd. Daarbij is er vanuit gegaan dat de antwoorden juist zijn ingevuld, er is geen controle ter plaatse uitgevoerd door het ministerie van I&M.

In tabel 1 zijn per productgroep de percentages duurzaam inkopen weergegeven, zoals deze op basis van de door de provincie Limburg aangeleverde gegevens over aantallen aanbestedingen en het volume daarvan zijn berekend. Daarbij zijn meervoudig onderhandse offerteaanvragen kleiner dan € 50.000,- en enkelvoudige onderhandse offerteaanvragen buiten beschouwing gelaten.

In de tabellen 2a tot en met 2c zijn de antwoorden van de provincie Limburg weergegeven op de vragen van onderdeel B van de monitor.

---

<sup>4</sup> Voorheen Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM).

<sup>5</sup> Deel A van de Monitor betreft uitsluitend aanbestedingen van leveringen, werken of diensten binnen de productgroepen waarvoor door het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) duurzaamheidscriteria zijn vastgesteld.

Tabel 1: Resultaten monitor Duurzaam Inkopen 2010 deel A

Productgroep	Aantal aanbestedingen	Volume aanbestedingen (€ x 1000)	Percentage duurzaam inkopen
Buitenlandse dienstreizen	1	90	0%
Externe vergader- en verblijffaciliteiten	1	196	100%
Grootkeukenapparatuur	1	180	100%
Elektriciteit	2	2.160	0%
Kantoormeubilair	1	190	0%
Hardware	1	1.300	100%
Post	1	1.236	100%
Wegen	26	20.944	100%
Gladheidsbestrijding	1	1.402	100%
Totaal	35	27.697	91%

Tabel 2a: Antwoorden borging duurzaam inkopen in de organisatie (deel B)

Vraag	Antwoord
Is er beleid voor Duurzaam Inkopen in uw organisatie opgesteld waarin ambities en doelstellingen, zoals die uit het convenant duurzaam inkopen zijn vastgelegd?	Ja
Zijn er verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden voor het halen van de doelstellingen op het gebied van duurzaam inkopen vastgelegd op meerdere niveaus?	Ja
Wordt structureel bijgehouden in hoeverre bij iedere aanbesteding de duurzaamheidscriteria van het ministerie van I&M zijn toegepast?	Nee
Indien geen of niet alle duurzaamheidseisen zijn toegepast bij de aanbesteding, terwijl deze wel voorhanden waren, is er dan een procedure volgens welke deze keuze moet worden beargumenteerd en verantwoord?	Ja
Is er bij gezamenlijke inkoop, waarbij voor u door een andere organisatie wordt ingekocht dan wel bij geclusterde inkoop (via categoriemanagement) met andere organisaties, inzicht in toegepaste duurzaamheidscriteria?	Ja
Evalueert u regelmatig (in ieder geval minstens 1 keer per jaar) of en hoe de gemaakte afspraken op het gebied van duurzaam inkopen zijn nageleefd binnen de eigen organisatie?	Nee
Is het opnemen van de duurzaamheidseisen in de fase van specificeren van de aanbesteding als verplichte stap opgenomen in het inkoopproces?	Ja
Is in de inkoopprocedure vastgelegd dat bij voorkeur wordt aanbesteed via EMVI (Economisch Meest Voordelige Inschrijving)?	Ja
In hoeveel procent van de aantallen aanbestedingen wordt EMVI toegepast (naar schatting)?	51 - 75%
Wordt er in de beoordeling van de aanbiedingen de benadering vanuit de Total Costs of Ownership (TCO) gehanteerd, in plaats van alleen te kijken naar de aanschafprijs van het product, dienst of werk?	Nee
Worden de afgesproken duurzaamheidsprestaties gemonitord gedurende de contractperiode?	Ja
Heeft u in uw aanbestedingen ook gunningcriteria als minimumeis opgenomen?	Ja
Zo ja, in hoeveel procent van de gevallen (qua aantal) neemt u gunningscriteria als minimumeis op?	0 - 25%
Is er een communicatieplan specifiek voor duurzaam inkopen opgesteld?	Nee



Wordt er regelmatig (meerdere keren per jaar) binnen de organisatie gecommuniceerd over de ambities en opgestelde doelstellingen voor duurzaam inkopen en het traject dat doorlopen gaat worden?	Ja
Wordt er extern gecommuniceerd over ambities en doelstellingen voor duurzaam inkopen?	Ja

*Tabel 2b: Antwoorden sociale criteria en social return (deel B)*

Vraag	Antwoord
In hoeveel % van de gevallen heeft u Internationale sociale aspecten (bijvoorbeeld internationale ILO normen) opgenomen in uw aanbestedingen?	0 - 25%
In hoeveel % van de gevallen heeft u aspecten op het gebied van social return (lokale inzet van mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt) opgenomen in uw aanbestedingen?	0 - 25%
Hoe vaak heeft u nog op een andere manier dan via milieu-eisen en/of het opnemen van sociale criteria en social return gevraagd naar aspecten op het gebied van duurzaamheid (bijvoorbeeld op MVO gebied) in uw aanbestedingen?	0 - 25%

*Tabel 2c: Antwoorden duurzaam inkopen 2009 (deel B)*

Vraag	Antwoord
In welke mate heeft u in al uw aanbestedingen de toen geldende minimumeisen opgenomen?	1 - 25%
In welke mate heeft u in al uw aanbestedingen de toen geldende gunningcriteria opgenomen?	1 - 25%
In welke mate heeft u in al uw aanbestedingen de toen geldende contractvoorwaarden opgenomen?	1 - 25%
In welke mate is binnen uw organisatie de mate van toepassing van criteria op het gebied van duurzaam inkopen van 2009 op 2010 veranderd?	Sterk toegenomen
Hoe is binnen uw organisatie het draagvlak voor duurzaam inkopen van 2009 op 2010 veranderd?	Sterk toegenomen

Bovenstaande monitorresultaten zijn niet met een Statencommissie en/of PS gecommuniceerd.

## **5.2 Rapportage**

In de Verklaring Duurzaam Inkopen, die GS op 16 maart 2009 hebben ondertekend, verklaren zij onder meer dat zij in het (milieu-)jaarsverslag zullen rapporteren over concrete resultaten van duurzaam inkopen en de realisatie van de in de verklaring genoemde ambitie. De rekenkamer heeft geconstateerd dat dit niet is gebeurd. Een (milieu-)jaarsverslag blijkt binnen de provincie Limburg niet te worden opgesteld.

### 5.3 Jaarstukken provincie Limburg

#### 5.3.1 Jaarstukken 2009

In de Jaarstukken 2009 van de provincie Limburg komt het onderwerp Duurzame Bedrijfsvoering, en als onderdeel daarvan Duurzaam inkopen, niet aan de orde.

#### 5.3.2 Jaarstukken 2010

##### *Programma Bereikbaar en Duurzaam Limburg*

Doelstelling: Introductie Cradle to Cradle

Beoogde resultaten 2010:	Bereikte resultaten 2010
Duurzaam inkopen is geïmplementeerd in Inkooporganisatie.	Gerealiseerd; geïmplementeerd in de organisatie; monitoring vindt plaats op uitvoering;
Bewustwording en kennisverspreiding: voor 3 thema's C2C-overlegtafels operationeel.	Gerealiseerd; overlegtafels voor bedrijven, duurzaam inkopen en duurzame wegebouw zijn operationeel.

##### *Paragraaf Bedrijfsvoering*

Doelstelling: Bedrijfsvoeringprocessen

Beoogde resultaten 2010:	Bereikte resultaten 2010
...	...
Ondersteuning management en bestuur door middel van kaderstelling, advisering en instrumentontwikkeling.	... In 2010 is het aanbestedingsbeleid van de provincie Limburg gewijzigd en is het inkoopbeleid voor 2011 inclusief procedures en instructies geactualiseerd. Door de inrichting van een inkoopcentrum is het inkoop- en aanbestedingsproces nog beter geborgd.

##### *Paragraaf Facilitaire Zaken en Huisvesting*

Doelstelling: Integraal managen van ondersteunende diensten

Beoogde resultaten 2010:	Bereikte resultaten 2010
...	...
Duurzaamheid bedrijfsvoering eigen organisatie.	Gerealiseerd, bij alle inkoop worden de duurzaamheidseisen van de Provincie Limburg gehanteerd.
Social Return (SROI) generiek koppelen aan alle inkoop t.a.v. facilitaire voorzieningen	Gerealiseerd, SROI wordt bij alle inkoop ingepast.

## *Informatiemanagement*

### *Inkoop*

'In 2010 is het inkoopbeleid geactualiseerd waarmee een robuust kader tot stand is gekomen, dat de organisatie in staat stelt om bedrijfsmatig, rechtmatig, doelmatig, integer en transparant in te kopen. Op deze wijze geeft de Provincie Limburg vorm aan de verdere inrichting en professionalisering van de inkoopfunctie voor de komende jaren. Dit kader biedt de mogelijkheid om binnen de wettelijke grenzen en rekening houdend met diverse belangen:

- de lokale en regionale economie te stimuleren op basis van de beleidsregels aanbesteding Provincie Limburg;
- duurzaam in te kopen door in principe bij elk inkooptraject naast de aanbesteding- en gunningcriteria, duurzaamheidcriteria op te nemen;
- bij alle relevante inkoop- en aanbestedingstrajecten sociale criteria volgens het Social Return on Investment principe op te nemen om daarmee werkgelegenheid te kunnen scheppen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (Social Return on Investment).

Met de inrichting van een centraal inkoopcentrum in 2010 komt ook een centrale contractregistratie tot stand. Daarnaast moeten inkopen met een opdrachtwaarde van € 50.000 en meer verplicht bij het inkoop centrum worden gemeld, dat deze meldingen centraal registreert en over het vervolgtraject bindend adviseert en ondersteunt. Verder zijn op alle afdelingen inkoopcoördinatoren aangesteld, die de linking pin vormen tussen de betreffende afdeling en het inkoopcentrum.

In 2010 zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Het opstellen van een geactualiseerd en samenhangend Inkoopbeleid, dat op 4 januari 2011 door GS is vastgesteld.
- In gewijzigde vorm opstellen en invoeren van beleidsregels aanbesteding Provincie Limburgs ter stimulering van de lokale en regionale economie. Per 15 oktober 2010 zijn deze beleidsregels in het Provinciaal blad gepubliceerd.
- Het opstellen en invoeren van procedures gericht op een adequate uitvoering van het inkoopbeleid. Deze procedure hebben onder andere betrekking op: het centraal registreren van inkooptrajecten en contracten en het hanteren van standaard formats/documenten.
- In 2010 zijn zo'n 30 Europese aanbestedingstrajecten uitgevoerd.'

### 5.3.3 Jaarstukken 2011

#### *Programma Bereikbaar en Duurzaam Limburg*

Doelstelling: Introductie Cradle to Cradle

Beoogde resultaten 2011:	Bereikte resultaten 2011
Duurzaam inkopen is geïmplementeerd in Inkooporganisatie.	Gerealiseerd.
Bewustwording en kennisverspreiding: voor 4 thema's C2C-overlegtafels operationeel.	Gerealiseerd. Overlegtafels voor bedrijven, bouwen, wegebouw en inkopen zijn operationeel.

### 5.3.4 Jaarstukken 2012

#### *Programmalijn Bedrijfsvoering: Toekomstvast*

Beoogde resultaten 2012	Bereikte resultaten 2012
We voeren een inkoopscan uit op basis waarvan een organisatiebreed eenduidig inkoopbeleid wordt vastgesteld.	Deels gerealiseerd. Inkoopscan maakt onderdeel uit van het onderzoek naar de vorming van een Shared Service Centrum tussen de drie grote Zuid-Limburgse steden en de Provincie. Samen met de gemeentelijke partners is samenwerking geïntensiveerd en zijn verdere mogelijkheden om inkoopvoordelen te behalen verkend. De Provincie is trekker op dit onderdeel uit de SSC-verkenning.

#### *Personeel- en Organisatieontwikkeling*

##### *Shared Service Center (SSC)*

Sinds maart 2012 onderzoeken de gemeenten Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen en de Provincie Limburg de haalbaarheid van een gezamenlijk Shared Service Center (ZL).

Eind 2012 is het bestuursplan vastgesteld door de stuurgroep. Er is besloten om voor vier bedrijfsvoeringsterreinen een bedrijfsplan op te stellen, namelijk: HRM, ICT, Inkoop en Financiën. Deze vier zijn gekozen, omdat ze de meeste potentiële voordelen laten zien op het gebied van besparingen, kwaliteitsverbetering, kwetsbaarheidsreductie of omdat ze randvoorwaardelijk zijn voor een SSC-ontwikkeling.

### 5.3.5 Jaarstukken 2013

#### *Programmalijn Onderwijs en arbeidsmarkt*

Beoogde resultaten 2013	Bereikte resultaten 2013
Vergroten arbeidsparticipatie: ... Ondersteunen van regionale pilots gericht op de werkgevers m.b.t., de 'social return'-aanpak. Aan de hand van voorwaarden in inkoop-, aanbesteding- en subsidieverleningstrajecten worden doelgroepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (onder meer SW, WWB, WW, Wajong) naar opleiding of werk begeleid. De Provincie zal zelf een voorbeeldrol vervullen op het gebied van 'social return'. Daarnaast jagen wij de verdere uitrol en implementatie van het convenant 'Werken aan Vakmanschap' aan.	...  De provincie vervult een voorbeeld rol aangezien SROI is geïmplementeerd in ons inkoop en subsidie beleid. De interne borging dient in 2014 verder te worden doorontwikkeld door focus te leggen op monitoring en sturing van de afspraken. Het convenant 'Werken aan vakmanschap' is uitgerold over de hele provincie Limburg. Dit betekent dat alle gemeenten invulling geven aan SROI. Dit gebeurt operationeel via de schakelpunten SROI. In de regio Parkstad dient dit nog geformaliseerd te worden door ondertekening van het convenant.

*Programmalijn Bedrijfsvoering:*

Beoogde resultaten 2013	Bereikte resultaten 2013
Uitvoeren van een inkoopscan op basis waarvan een organisatiebreed eenduidig inkoopbeleid wordt vastgesteld.	Gerealiseerd. Inkoopscan maakte deel uit van het onderzoek naar de vorming van een Shared Service Centrum. Dit onderzoek is afgerond en heeft geleid tot het in 2014 opbouwen van een samenwerkingsverband op het gebied van Inkoop, ICT en HRM. O.a. een van de deelproducten van inkoop was het opstellen van een gezamenlijk inkoopbeleid.

*Social Return on Investment*

De provincie voert een actief beleid op gebied van Social Return On Investment (SROI). Door het opnemen van sociale voorwaarden, eisen en wensen in inkoop-, aanbesteding- en subsidieverleningtrajecten aan leveranciers en aan subsidieontvangers, bevordert Provincie Limburg de arbeidsparticipatie en het behoud van vakmanschap.

#### **5.4 Nalevingsonderzoek aanbestedingen**

In de jaren 2005 tot en met 2010 heeft de Unit Control jaarlijks de naleving van de aanbestedingsregels binnen de provinciale organisatie onderzocht en de resultaten vastgelegd in een rapportage (Nalevingsonderzoek Aanbestedingen 2005 tot en met 2010). In 2011 heeft de Concernstaf het nalevingsonderzoek uitgevoerd en de resultaten daarvan beschreven in de 'Integrale jaarrapportage inkoop en aanbesteden 2011'. Dit is de eerste rapportage waarin ook verslag wordt gedaan van de resultaten van het inkoopbeleid, toegespitst op de thema's SROI, het regionale bedrijfsleven (MKB) en duurzame inkoop. Uit navraag bij het cluster Juridische Zaken en Inkoop is gebleken dat de integrale jaarrapportages voor de jaren 2012 en 2013 medio 2014 nog niet gereed zijn.

*Integrale jaarrapportage inkoop en aanbesteden 2011*

In de Integrale jaarrapportage inkoop en aanbesteden 2011 is de volgende tekst met betrekking tot duurzaam inkopen opgenomen:

'De provincie Limburg heeft zich als doel gesteld om in 2015 100% duurzaam in te kopen. Deze percentages zijn gerelateerd aan de inspanningsverplichting, die de provincies met de rijksoverheid zijn aangegaan op het gebied van duurzaamheid. Er wordt uitgegaan van het totale inkoopvolume dat gerelateerd is aan de verschillende productgroepen waarvoor duurzaamheidscriteria zijn ontwikkeld. In 2011 is ten aanzien van 28 inkooptrajecten aangegeven dat daarop duurzaamheidsaspecten toepasbaar zijn. Dit bedraagt 30% van het totale aantal in 2011 opgestarte initiële aanbestedingen. Op deze trajecten zijn de landelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria voor 100% toegepast. Het toepassen van de landelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria is een verplichting.

Geconstateerd wordt, dat er wordt voldaan aan de inspanningsverplichting op het gebied van duurzaamheid.’

De betrokken ambtenaar van de Concernstaf heeft tegenover de rekenkamer aangegeven dat het aantal van 28 inkooptrajecten gebaseerd is op gegevens die het cluster JZI voor het opstellen van de rapportage heeft aangereikt. Hetzelfde geldt voor de vermelding dat de duurzaamheidscriteria voor 100% zijn toegepast. Met betrekking tot SROI wordt onder meer opgemerkt dat uit het onderzoek blijkt dat er binnen het apparaat geen centrale registratie is van de mate waarin in aanbestedingstrajecten eisen op het gebied van SROI zijn/worden gesteld. Er wordt dan ook aanbevolen om zo snel mogelijk een centrale registratie te realiseren zodat ook de mate van realisatie van deze provinciale doelstelling inzichtelijk kan worden gemaakt en waar nodig bijgestuurd kan worden. Verder wordt aangegeven dat uit een (ad hoc) inventarisatie over de in 2011 uitgevoerde aanbestedingen blijkt dat in 22 aanbestedingstrajecten eisen met betrekking tot SROI zijn gesteld, met een totaal inkoopvolume van € 30,5 miljoen. Ten aanzien van dit bedrag wordt opgemerkt dat dit moeilijk te relateren is vanwege het feit dat niet alle opdrachten zich lenen voor SROI. Tot slot wordt geconstateerd dat er aandacht is voor SROI, maar dat hierin nog verbetering mogelijk is, met name wat betreft de monitoring<sup>6</sup> en bewustwording.

GS hebben in hun vergadering van 12 juni 2012 kennis genomen van de Integrale jaarrapportage inkoop- en aanbestedingen 2011 en besloten PS hierover te informeren. Dat hebben zij gedaan middels een brief aan de (voormalige) commissie Economie en Bestuur (d.d. 12 juni 2012, verzonden 18 juni 2012). De rekenkamer heeft geconstateerd dat werd voorgesteld om de brief en betreffende rapportage voor kennisgeving aan te nemen. Uit de schriftelijke stukken is de rekenkamer niet gebleken dat dit is gebeurd.

---

<sup>6</sup> In de ambtelijke reactie op het concept rapport van bevindingen van de rekenkamer (ingekomen op 14 juli 2014) is aangegeven dat GS op 17 juni 2014 een besluit hebben genomen over de opzet van een monitoringsstructuur SROI.