Duurzaamheidsdoelen koppelen aan inkoopbeleid

- Informatienota -

Van: Bram Oudejans (Beleidsmedewerker Duurzaamheid) & Job Looijenga (Coördinator inkoop)

Datum: 27 december 2021

1 Aanleiding

Gemeente Harderwijk heeft in 2020 haar duurzaamheidsvisie 'De Duurzame Stad Harderwijk' vastgesteld. De gemeenteraad heeft tijdens deze vergadering een motie[1] aangenomen om de duurzaamheidsdoelen uit de Duurzaamheidsvisie te vertalen in het inkoopbeleid. Het inkoopbeleid van de gemeente is vastgelegd in het Inkoopbeleid Inkoopsamenwerking Noord-Veluwe (ISNV), waarin gemeente Harderwijk participeert. In het inkoopbeleid wordt gesproken over 'duurzame inkoop'. Echter mist een uitwerking van 'duurzame inkoop' in lijn met het vastgestelde duurzaamheidsbeleid van gemeente Harderwijk. De motie heeft tot doel 'duurzame inkoop' te concretiseren met de doelstellingen uit het duurzaamheidsbeleid. Ook beoogd de motie om deze duurzaamheidsdoelen jaarlijks te monitoren.

2 Genomen stappen

- Inventarisatie duurzaamheidsdoelstellingen (uit de 4 pijlers van de duurzaamheidsvisie) welke kunnen worden meegenomen in inkoopbeleid.
- Gesprek met 4 vertegenwoordigers van de 4 pijlers van het duurzaamheidsbeleid: inventarisatie van wat vanuit de pijlers al wordt meegenomen in inkoopbeleid, inventarisatie op welke productgroepen winst is te behalen, visie op hoe duurzame inkoop geïmplementeerd kan worden.
- Op hoofdlijn inzicht in de spend van de gemeente: wat werd bij welke crediteuren ingekocht (in de periode 2016 – 2020).
- Enkele voorbeelden hoe andere gemeenten duurzaam inkoopbeleid hebben geïmplementeerd in de organisatie.

3 Inzichten tot nu toe

- Er wordt regelmatig duurzaam ingekocht door de gemeente Harderwijk, maar structurele implementatie ontbreekt vooralsnog.
- MVI (Maatchappelijk Verantwoord Inkopen) Manifest is in 2018 door gemeente Harderwijk ondertekent. Bij de ondertekening heeft de gemeente zich verplicht tot het opstellen van een MVI Actieplan en geeft aan te zorgen dat MVI Actieplan gericht duurzaamheidsdoelen van de eigen organisatie ondersteunt. In Harderwijk is aanzet gemaakt voor een MVI Actieplan, maar deze is nog niet afgerond. (Het MVI Actieplan is breder dan duurzame inkoop, en bevat ook onderdelen als *social return*, *stimuleren MKB*, etc).
- Veel gemeenten maken gebruik van MVI Actieplan waarin ze op hoofdlijn doelstellingen rondom maatschappelijk verantwoord inkopen opnemen (waaronder duurzaam inkopen). Bij uitvragen en aanbestedingen worden deze doelstellingen uitgewerkt in eisen en/of gunningscriteria.
- Spendanalyse gemeente Harderwijk geeft een beeld van het inkoopvolume van de verschillende productgroepen weer.

[1] Motie Duurzaamheidsdoelen koppelen aan inkoopbeleid (10-1) d.d. 2 juli 2020

- Voorbeeldgemeenten, evenals PIANOo[2] adviseren focus aan te brengen. En te starten met die productgroepen waar het meeste winst te behalen is. Door het grote inkoopvolume van die productgroepen is er vaak ook financieel ruimte om binnen de budgetten te experimenteren met 'duurzame inkoop'.
- Monitoring: in het contractregister moeten in principe alle overeenkomsten met een looptijd langer dan 1 jaar worden opgeslagen en bijgehouden. In de praktijk blijken vrijwel alle overeenkomsten te ontbreken, waardoor er onvoldoende kan worden bewaakt.
- Literatuur en PIANOo laten zien dat het bij gemeenten vaak niet zozeer ontbreekt aan kennis. Maar in de meeste organisaties ontbreekt het aan duidelijke verantwoordelijkheden of samenwerkingsafspraken hoe met 'duurzame inkoop' om te gaan. Het vraagt structureel een andere manier van werken, verbetering van interne procedures en leidraden. Niet alleen bij team inkoop, team duurzaamheid of vakspecialisten die diensten en producten inkopen. Maar in de gehele organisatie, op zowel ambtelijk als politiek niveau.

4 Dilemma's

Vanuit bovenstaande zien we een aantal dilemma's bij het uitvoeren van de motie 'Duurzaamheidsdoelen koppelen aan het inkoopbeleid'.

1. Duurzame inkoop is (nog) onvoldoende ingebed in organisatie

Er zijn binnen gemeente Harderwijk (nog) geen duidelijk afspraken over op wiens tafel 'duurzame inkoop' ligt. Dat is vergelijkbaar bij veel andere gemeenten in Nederland. De inhoudelijk verantwoordelijk ambtenaar weet veel over de betreffende dienst/product dat ingekocht wordt, maar niet hoe deze duurzaam in te kopen. De medewerker duurzaamheid heeft niet zozeer verstand van de in te kopen dienst of product, maar vindt dat de verantwoordelijk ambtenaar daar wel naar moet kijken. De inkoopadviseur heeft wel verstand van inkopen, maar niet zozeer van specifiek 'duurzaam inkopen'. Het resultaat is dat 'duurzame inkoop' blijft zweven tussen verschillende personen en afdelingen.
Het is dus een verantwoordelijkheidsvraagstuk. Hoe krijgen we 'duurzame inkoop' geïmplementeerd binnen de organisatie. Het is een gezamenlijk traject met rollen voor verschillende afdelingen: inkoopteam (in samenwerking met Meerinzicht), duurzaamheidsteam, alle afdelingen waar diensten/producten worden ingekocht, managementteam, etc. Wie heeft welke rol en verantwoordelijkheid? En wat is concreet de opdracht voor team duurzaamheid en wat niet?

Voorgestelde oplossingsrichting:

1. Vóór de inhoud in te duiken de rolverdeling binnen de organisatie op orde te brengen. En na te denken over een gemeente brede strategie waarin onderwerpen als urgentie, draagvlak, communicatie, ruimte voor experimenteren/leren, imago, etc., worden uitgewerkt in een Harderwijkse visie.
   Het risico is anders dat 'duurzame inkoop' op papier goed uitgewerkt is, maar dat inbedding in de organisatie ontbreekt. En daardoor op lange termijn structurele resultaten ontbreken of enkel plaatsvinden wanneer individuele werknemers zich vrijwillig inspannen.

2. Duurzame inkoop heeft gevolgen voor capaciteit en middelen

Het verduurzamen van de inkoop van meer dan 100 productgroepen is een grote klus. Het is niet van de een op andere dag geregeld. Het kost tijd omdat in aanbestedingen en offerte-uitvragen het onderdeel 'duurzaamheid' concreter ingevuld gaat worden. Het is een nieuwe manier van werken en vooraf nadenken wat de specifieke uitvraag moet bijdragen aan duurzaamheid. Zonder het kwaliteitsaspect en de kosten uit het oog te verliezen. Deze nieuwe manier van werken komt terecht bij verschillende afdelingen en mensen in de organisatie (denk aan inkoop, budgethouders, team duurzaamheid).
Daarnaast kost duurzame inkoop geld. Over het algemeen is 'duurzame inkoop' duurder dan reguliere inkoop, waarbij vaak de prijs of kwaliteit voor een bepaalde dienst of product de doorslag geeft.

[2] PIANOo is het Expertisecentrum Aanbesteden van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat die als taak heeft het inkopen en aanbesteden bij overheden te professionaliseren.

Voorgestelde oplossingsrichting:

1. Zorgen dat in coalitieprogramma 2022-2026 duurzaam inkopen met de duurzaamheidsdoelen wordt verankerd.
2. Duurzaamheidsdoelen continue vertalen in de begroting

3. Duurzame inkoop is geen blauwdruk, het is leren en experimenteren

Het op papier zetten van 'duurzame inkoop' is in principe een makkelijke klus. Echter als het in 2022 geregeld moet zijn komen we niet verder dan algemene termen (vergelijkbaar zoals het nu is opgenomen in het inkoopbeleid ISNV). De wens is echter toe te werken naar specifieke duurzame eisen en gunningscriteria die passen bij afzonderlijke uitvragen. Tegelijkertijd willen we oog houden voor kwaliteit en ruimte voor innovatie. Het is een voortdurende afweging die bij elke uitvraag opnieuw bekeken en uitgewerkt moet worden. Duurzame inkoop vraagt dus kennis, ervaring en ruimte om te experimenteren in de gehele organisatie.

Voorgestelde oplossingsrichting:

1. Naast de routekaart dient ook de projectorganisatie + verantwoordelijkheden daarbinnen geregeld te worden (zie ook dilemma en oplossingsrichting 1). Deze verantwoordelijkheden moeten belegd worden. Daarnaast moet er ruimte zijn om kennis op te doen en te leren van ervaringen.
2. Als onderdeel van 1 zal een keuze gemaakt moeten worden welk instrumentarium wordt ingezet. Waarbij de meeste gemeenten gebruik maken van een MVI Actieplan als basis.

4. In sommige gevallen is de markt nog niet zover

In bepaalde sectoren heeft al veel innovatie plaatsgevonden waardoor duurzame inkoop makkelijker (wanneer we kijken naar aanbod, kwaliteit en prijs) mogelijk is. In andere sectoren staat verduurzaming van producten nog in de kinderschoenen en is er nog een innovatieslag nodig. Naast de duurzaamheid van een inkoop, blijven kwaliteit en kosten een belangrijke factor waarop beoordeeld wordt. In sommige gevallen is het verstandiger te wachten op toekomstige innovatieve ontwikkelingen in de markt, waardoor duurzame inkoop eenvoudiger wordt en de kwaliteit en kosten niet onder druk komen te staan.

Voorgestelde oplossingsrichting:

1. Ook gedacht vanuit kwaliteit en gereedheid van de markt is een stapsgewijze aanpak verstandig.
2. Daarnaast kan elke inkoopopdracht die de markt uitgaat, de opdrachtgever worden gevraagd om als alternatief van de aanbieding een zo duurzaam mogelijk alternatief voorstel aan te bieden. Daarmee krijgen wij meer zicht op de markt.

5. Een goede monitoring ontbreekt, maar is nodig om duurzame inkoop te gaan meten.

Het blijkt dat op dit moment vrijwel geen contracten goed in de administratie wordt bijgewerkt. Ook het contractmanagement is nog niet structureel ingericht. Hierdoor wordt niet structureel getoetst of een leverancier zich houdt aan de contractuele gemaakte afspraken. In het kader van 'duurzame inkoop' wordt de toetsing een belangrijk onderdeel. We willen niet alleen 'duurzaam' zijn op papier, maar willen daadwerkelijk inzichtelijk maken wat de impact is van de inzet op duurzame inkoop. Meerinzicht komt met een plan om alle overeenkomsten (met een looptijd langer dan een jaar) te kunnen beheren en ook met een voorstel om contractmanagement structureel in te voeren.

Voorgestelde oplossingsrichting:

1. Meerinzicht gaat vanaf 2022 alle contracten (met een looptijd langer dan een jaar) invoeren in het contractregistratiesysteem
2. Het meten van 'duurzame inkoop' en het voldoen aan de duurzaamheidsdoelen hoort onderdeel te zijn van de reeds bestaande jaarlijkse inkooprapportage. De monitoring zal binnen het (te maken) plan van Meerinzicht een plek moeten krijgen. Hierover moet nog ambtelijke afstemming plaats vinden.

5 Procesvoorstel

Voorgesteld wordt om onderstaand proces te volgen:

1. Informeren van de huidige gemeenteraad met dit document
2. Ondertussen aan de slag met nader uitwerken MVI-Actieplan inclusief monitoringsplan
3. Het nieuwe duurzame inkoopbeleid voor te leggen aan de gemeenteraad conform motie
4. Vanaf 2023 starten met monitoring duurzaamheid

6 Financiën

Veel activiteiten zijn reeds geborgd in de huidige dienstverlening van team inkoop (Meerinzicht) voor de gemeente Harderwijk. Hier bovenop is een eenmalige extra inspanning ter waarde van € 15.400 voor 2022 nodig.