

Groen kopen!

Een handboek inzake groene overheidsopdrachten

2e uitgave

Europese Commissie

Belangrijke opmerking

Dit handboek is een indicatief document van de diensten van de Commissie en kan op generlei wijze als bindend voor deze instelling worden beschouwd. Tevens dient te worden opgemerkt dat de inhoud van dit handboek is onderworpen aan de evolutie van de EU-wetgeving, met inbegrip van de herziening van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten en jurisprudentie van het Hof van Justitie. Het geeft de stand van zaken per juni 2011 weer.

Europe Direct helpt u antwoorden te vinden op uw vragen over de Europese Unie

Gratis nummer (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Als u mobiel belt, hebt u mogelijk geen toegang tot gratis nummers of kunnen kosten worden aangerekend.

Meer informatie over de Europese Unie is op internet (<http://europa.eu>) beschikbaar.

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2011

ISBN: 978-92-79-19930-1

doi: 10.2779/74936

© Europese Unie, 2011

De updates voor de tweede uitgave van het handboek zijn samengesteld onder contract nr. 07.0307/2010/579463/SER/CI tussen de Europese Commissie en ICLEI – Local Governments for Sustainability

Overname is toegestaan mits de bron wordt vermeld.

Foto's omslag: *The Flying Dutchman*/istockphoto.com, *dobrinov*/istockphoto.com, *Stephan Köhler (ICLEI)*

Inhoud

Inleiding.....	6
Groene inkoop: de basis.....	12
Hoofdstuk 1 – Groene overheidsopdrachten invoeren	13
1.1. Beleid inzake groene overheidsopdrachten	13
1.2. Prioriteiten en doelstellingen voor groene overheidsopdrachten vaststellen	14
1.3. Opleiding en advies.....	17
1.4. Bronnen van criteria voor groene overheidsopdrachten	18
1.5. Monitoring & evaluatie van groene overheidsopdrachten	21
1.6. Netwerken	22
Hoofdstuk 2 – Het aanbestedingsproces	24
2.1. Inleiding.....	24
2.2. Grondbeginselen van overheidsopdrachten	24
2.3. De procedure kiezen	25
2.4. Overleg met de markt	27
2.5. Een businesscase voor groene overheidsopdrachten opstellen	28
2.6. Contract of raamovereenkomst?	30
Hoofdstuk 3 – De opdrachteisen definiëren	32
3.1. Het voorwerp definiëren	32
3.2. Milieutechnische specificaties.....	35
3.3. Materialen en productiemethoden specificeren	39
3.4. Gebruik van varianten	41
3.5. Gebruik van milieukeuren en criteria voor groene overheidsopdrachten.....	42
3.6. Naleving verifiëren	43
Hoofdstuk 4 – Leveranciers, dienstverleners en aannemers selecteren	45
4.1. Inleiding	45
4.2. Uitsluitingscriteria	45
4.3. Selectiecriteria	47

Hoofdstuk 5 – Inschrijvingen evalueren.....	51
5.1. Algemene regels voor de gunning van opdrachten	51
5.2. De toepassing van op milieuoverwegingen gebaseerde gunningscriteria.....	55
5.3. Levenscycluskostenberekening (<i>life-cycle costing, LCC</i>)	57
Hoofdstuk 6 – Contractuitvoeringsclausules.....	62
6.1. Regels inzake contractclausules	62
6.2. Contractuitvoeringsclausules voor de levering van goederen	63
6.3. Contractuitvoeringsclausules voor de levering van werken of diensten	64
6.4. Toezicht op de contractnaleving	65
Hoofdstuk 7 – Belangrijke sectoren voor groene overheidsopdrachten	67
7.1. Gebouwen.....	67
7.2. Voedingsmiddelen en cateringdiensten	68
7.3. Elektriciteit	69
7.4. Hout	70
Bijlage A - Relevante wetgeving en beleid	73

Inleiding

Groene overheidsopdrachten (*green public procurement, GPP*) worden in de mededeling van de Commissie getiteld *Overheidsopdrachten voor een beter milieu* gedefinieerd als "een proces in het kader waarvan overheidsdiensten goederen, diensten en werken beogen te verkrijgen die gedurende de volledige levenscyclus ervan een minder belastend milieueffect hebben dan vergelijkbare goederen, diensten en werken met dezelfde primaire functie"¹.

Groene overheidsopdrachten zijn een vrijwillig instrument, wat betekent dat individuele lidstaten en overheidsinstanties de mate kunnen bepalen waarin ze het willen invoeren. Het kan worden toegepast op opdrachten die zowel boven als onder de drempelwaarde vallen voor de toepassing van de EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten².

Dit handboek is bedoeld om overheden te helpen groene overheidsopdrachten met succes te plannen en uit te voeren. In het handboek worden de door het recht van de Europese Unie geboden mogelijkheden op een praktische manier uitgelegd en worden eenvoudige en doeltreffende benaderingen voor milieuvriendelijke overheidsopdrachten besproken. Om praktische redenen volgt het handboek de logica en structuur van een aanbestedingsprocedure. Tevens worden vele praktijkvoorbeelden gegeven van groene aanbestedingen door overheden in de gehele EU³.

Dit handboek is samengesteld voor overheden, maar vele van de ideeën en benaderingen zijn even relevant voor inkopers in het bedrijfsleven. Het dient tevens om leveranciers en dienstverleners, en in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf (mkb), te helpen inzicht te verkrijgen in de milieueisen die in toenemende mate in overheidsaanbestedingen worden opgenomen.

Tal van overheden in Europa brengen niet alleen groene overheidsopdrachten in de praktijk, maar ook duurzame overheidsopdrachten (*sustainable public procurement, SPP*) en nemen dus zowel milieu- als sociale criteria in aanmerking bij hun inkoopbeslissingen. Dit handboek gaat specifiek in op de milieuaspecten van aanbestedingen. De Europese Commissie heeft een gids getiteld "Sociaal kopen" gepubliceerd, waarin besproken wordt hoe sociale overwegingen binnen het aanbestedingsproces in aanmerking kunnen worden genomen⁴.

Waarom groen kopen?

Overheden in Europa zijn grote verbruikers en geven ongeveer 2 triljoen euro op jaarbasis uit (komt overeen met 19 procent van het bbp van de EU). Door hun inkoopcapaciteit te gebruiken om goederen, diensten en werken met een minder belastend milieueffect te kopen, kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren aan lokale, regionale, nationale en internationale duurzaamheidsdoelstellingen.

<Begin tekstvak>

¹ COM(2008) 400 op bladzijde 4.

² Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG van het Europees Parlement en van de Raad.

³ Belangrijke opmerking: Hoewel de informatie in dit handboek zorgvuldig is gecontroleerd, aanvaardt de Europese Commissie geen aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid ten aanzien van de specifieke gevallen die in het handboek of op de gelinkte websites worden vermeld.

⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=en>

Voorbeelden van groene opdrachten

- Energie-efficiënte computers
- Kantoormeubilair van duurzaam hout
- Energiezuinige gebouwen
- Gerecycled papier
- Schoonmaakdiensten met gebruikmaking van milieuvriendelijke schoonmaakproducten
- Elektrische en hybride voertuigen of voertuigen met geringe emissies
- Elektriciteit van hernieuwbare energiebronnen

<Einde tekstvak>

Groene overheidsopdrachten kunnen een belangrijke aanjager binnen de markt zijn, door bedrijven echte stimulansen te bieden voor de ontwikkeling van groene producten en diensten, met name in sectoren waar overheidsinkopers een groot deel van de markt vertegenwoordigen (bijvoorbeeld in de bouw, de gezondheidszorg of het openbaar vervoer).

Groene overheidsopdrachten kunnen overheden ook financiële besparingen opleveren, met name wanneer de volledige levenscycluskosten van een opdracht in aanmerking worden genomen en niet slechts de aankoopprijs. Zo kunnen energiezuinige of waterbesparende producten helpen om elektriciteits- en waterrekeningen aanzienlijk te verlagen. Minder gevaarlijke stoffen in ingekochte producten kunnen leiden tot besparingen op afvalverwijderingskosten. Overheden die groene overheidsopdrachten invoeren, zullen beter toegerust zijn om in te spelen op veranderende uitdagingen op milieugebied en te voldoen aan politieke, bindende doelen voor de vermindering van de CO₂-uitstoot, energie-efficiëntie en ander milieubeleid.

Begin tekstvak

De voordelen van groene overheidsopdrachten

- Het EcoBuy-programma van de stad Wenen leidde tot een besparing van 44,4 miljoen euro en een vermindering van het CO₂ met ruim 100 000 ton tussen 2004 en 2007⁵.
- Een vermindering van drie miljoen ton CO₂ zou alleen al in Nederland kunnen worden bereikt als alle Nederlandse overheden de nationale criteria voor duurzame overheidsopdrachten, die groene criteria omvatten, zouden toepassen. Het energieverbruik van de overheidssector zou met 10 procent dalen⁶.
- Als bij alle IT-aankopen in Europa het voorbeeld zou worden gevolgd van de gemeenteraad van Kopenhagen en het Zweedse agentschap voor bestuurlijke ontwikkeling (*Verket för förvaltningsutveckling, Verva*), zou het energieverbruik met

⁵ *Klimaschutzprogramm "ÖkoKauf Wien" spart CO₂ und Geld* (stad Wenen, 2008) te vinden op: www.wien.gv.at/rk/msg/2008/0326/011.html

⁶ *De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011* op bladzijde 4 (Nederlands ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2011).

ongeveer 30 terawattuur afnemen, dat wil zeggen ongeveer het equivalent van vier kernreactoren⁷.

- Volgens een kosten-batenanalyse waarin de potentiële effecten in geld werden uitgedrukt⁸ zou in het Verenigd Koninkrijk 40,7 miljoen Britse pond (47,2 miljoen euro) worden bespaard, als de voorgestelde *Government Buying Standards* (criteria voor groene overheidsopdrachten) worden toegepast door alle centrale regeringsdepartementen en uitvoerende agentschappen.
- De CO₂-uitstoot zou met 15 miljoen ton per jaar afnemen als de gehele EU dezelfde milieucriteria voor verlichting en kantoorapparatuur zou toepassen als de stad Turku in Finland. Het elektriciteitsverbruik zou hierdoor met 50 procent dalen⁹.

Einde tekstvak

Wettelijk kader

Het wettelijke kader voor overheidsopdrachten wordt gedefinieerd door de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna het Verdrag genoemd) en door de EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten¹⁰, zoals uitgelegd door het Europees Hof van Justitie. In internationaal opzicht is de EU gebonden aan de voorwaarden van de algemene overeenkomst over overheidsopdrachten (*General Procurement Agreement, GPA*) van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

Het bovenstaande kader legt een aantal regels en beginselen vast die bij de gunning van overheidsopdrachten in acht moeten worden genomen. Zoals in dit handboek wordt uitgelegd, kunnen milieudoelstellingen op verschillende manieren binnen dit kader worden uitgevoerd.

Sectoriële wetgeving

Ook in sectorspecifieke EU-wetgeving zijn dwingende verplichtingen vastgelegd voor de aanschaf van specifieke goederen en diensten, bijvoorbeeld door het vaststellen van minimumnormen voor energie-efficiëntie die verplicht moeten worden toegepast. Dwingende verplichtingen zijn op dit moment van toepassing in de volgende sectoren:

⁷ *Green procurement makes a difference: Prime examples from the Nordic countries* op bladzijde 5 (Nordic Council, 2009) te vinden op <http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2009-740>
De toegepaste criteria hebben betrekking op energieverbruik, lawaai, recycling en gevaarlijke stoffen.

⁸ Schatting van netto contante waarde over elf jaar uit *Revised Government Buying Standards for Furniture: Impact Assessment*, bladzijde 23 (Department for Environment, Food and Rural Affairs, 2010) te vinden op: <http://sd.defra.gov.uk/documents/20100607furniture-ia.pdf>
[De besparingen zouden oplopen door een verbeterd vermogen om materialen te repareren, opnieuw te vervaardigen en te recyclen en door meer hergebruik van meubilair, naast andere voordelen zoals de vermindering van broeikasgasemissies en afval.](#)

⁹ *Green procurement makes a difference: Prime examples from the Nordic countries* (Nordic Council, 2009) op bladzijde 5.

¹⁰ Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG (hierna "de richtlijnen inzake overheidsopdrachten").

- **IT-apparatuur voor kantoren** – door centrale overheden aangekochte IT-producten moeten voldoen aan de meest recente minimumeisen inzake energie-efficiëntie in overeenstemming met de Energy Star-verordening van de EU (*Verordening (EG) nr. 106/2008 betreffende een communautair energie-efficiëntie-etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur*)¹¹
- **Wegvoertuigen** – alle aanbestedende diensten moeten rekening houden met de operationele energie- en milieueffecten van voertuigen als onderdeel van het inkoopproces. Een gemeenschappelijke methodologie voor het berekenen van operationele kosten tijdens de levensduur wordt aangereikt (*Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen*)
- **Gebouwen** – uiterlijk vanaf 2013 moeten minimumeisen met betrekking tot energieprestaties worden toegepast op alle nieuwe bouw- en ingrijpende renovatieprojecten¹². Vanaf 1 januari 2019 moeten alle nieuwe gebouwen waarin overheden gevestigd zijn die eigenaar van deze gebouwen zijn, "bijna-energieneutraal" zijn (*Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking)*).

Daarnaast hebben enkele lidstaten specifieke regels met verplichte normen voor groene overheidsopdrachten voor bepaalde sectoren of soorten opdrachten. Hoewel een bespreking van deze wetten buiten het bestek van dit handboek valt, dienen inkopers de meest recente nationale eisen in acht te nemen.

Groene overheidsopdrachten in EU-beleid

Groene overheidsopdrachten worden ondersteund door een aantal EU-beleidsmaatregelen en -strategieën, op grond van de erkenning van het potentieel van groene overheidsopdrachten om een duurzamer gebruik van natuurlijke hulpbronnen aan te moedigen, gedragsveranderingen voor duurzame consumptie en productie tot stand te brengen en innovatie te stimuleren. In *Europa 2020*, de EU-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei¹³, worden groene overheidsopdrachten naar voren gehaald als een van de maatregelen om dergelijke groei te bereiken.

In 2008 nam de Europese Commissie een mededeling betreffende overheidsopdrachten aan¹⁴, die als onderdeel van het actieplan inzake duurzame consumptie en productie¹⁵, een aantal maatregelen invoerde, gericht op de ondersteuning van de uitvoering van groene overheidsopdrachten in de gehele EU. De belangrijkste kenmerken worden in het volgende blok vermeld.

¹¹ Dit is van toepassing op leveringsopdrachten met een waarde van meer dan de drempelwaarde voor de toepassing van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten.

¹² "Ingrijpende renovatie" wordt gedefinieerd als hetzij een renovatie waarbij meer dan 25% van de oppervlakte van de bouwschil een renovatie ondergaat, hetzij een renovatie waarbij de totale kosten van de renovatie met betrekking tot de bouwschil of de technische bouwsystemen hoger zijn dan 25% van de waarde van het gebouw, exclusief de grond (zie artikel 2, lid 10, van de richtlijn). De minimumeisen voor energie-efficiëntie voor toepassing op verschillende soorten gebouwen en bouwelementen moeten in 2013 door de lidstaten zijn vastgesteld, met gebruikmaking van een gemeenschappelijke methodologie.

¹³ COM(2010) 2020 *Europa 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei*.

¹⁴ COM(2008) 400 *Overheidsopdrachten voor een beter milieu*.

¹⁵ COM(2008) 397 *Mededeling over het actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid*.

Een gedetailleerde lijst van EU-beleidsmaatregelen, -strategieën en -wetgeving inzake groene overheidsopdrachten is in de bijlage te vinden.

Begin tekstvak

Hulpmiddelen voor groene overheidsopdrachten op EU-niveau¹⁶

- **EU-criteria voor groene overheidsopdrachten**

Om aanbestedende diensten te helpen groenere producten, diensten en werken te identificeren en in te kopen, zijn milieuvriendelijke inkoopcriteria ontwikkeld voor achttien producten- en dienstengroepen, die rechtstreeks in aanbestedingsdocumenten kunnen worden ingevoegd¹⁷.

Deze EU-criteria voor groene overheidsopdrachten worden op regelmatige basis opnieuw beoordeeld en bijgewerkt om rekening te houden met de laatste wetenschappelijke productgegevens, nieuwe technologieën, marktontwikkelingen en wetgevingswijzigingen.

- **Helpdesk**

De Europese Commissie heeft een helpdesk opgezet om informatie over groene overheidsopdrachten te verspreiden en vragen van belanghebbenden te beantwoorden. De contactgegevens zijn beschikbaar op de GPP-website op <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>

- **Monitoring**

De Europese Commissie heeft meerdere studies laten verrichten naar het monitoren van de mate waarin groene overheidsopdrachten op alle overheidsniveaus zijn ingevoerd. De meest recente studie werd in 2009 gepubliceerd en had als onderwerp een onderzoek naar de invoering in zeven landen: Denemarken, Duitsland, Finland, Nederland, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. De resultaten zijn te vinden op de GPP-website: http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm . Een nader onderzoek naar monitoring werd in 2011 uitgevoerd.

- **Informatie**

De GPP-website van de EU is een centraal punt voor informatie over de praktische en beleidsmatige aspecten van de invoering van groene overheidsopdrachten. De website bevat links naar een groot aantal hulpmiddelen in verband met milieukwesties evenals informatie over groene overheidsopdrachten op lokaal, regionaal en internationaal niveau. Dit zijn onder meer een nieuwsbrief met het meest recente nieuws over en evenementen op het gebied van groene overheidsopdrachten, een lijst van antwoorden op veelgestelde vragen (FAQ's), praktijkvoorbeelden van groene overheidsopdrachten, studies, opleidingsmateriaal en dit handboek. Alle hulpmiddelen kunnen worden gedownload van de website: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>

Einde tekstvak

¹⁶ Zie de EU-website voor groene overheidsopdrachten:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

¹⁷ De EU-criteria voor groene overheidsopdrachten worden momenteel fasegewijs vertaald in alle officiële EU-talen.

Nationale en lokale acties

Op nationaal niveau hebben de meeste EU-lidstaten inmiddels nationale actieplannen (NAP's) gepubliceerd, waarin verschillende acties en ondersteunende maatregelen voor groene (of duurzame) overheidsopdrachten zijn opgenomen¹⁸. De meeste landen hebben streefdoelen voor groene overheidsopdrachten vastgesteld, hetzij in termen van algemeen inkoopbeleid, hetzij voor afzonderlijke producten- of dienstengroepen.

Een aantal landen en regio's hebben ook sets van criteria voor groene of duurzame overheidsopdrachten ontwikkeld voor een reeks producten- en dienstengroepen. In veel gevallen zijn deze vergelijkbaar met de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten, met aanpassingen die overeenkomen met de specifieke omstandigheden of prioriteiten van de overheden die ze ontwikkelden. De meeste criteriasets zijn gebaseerd op gegevens uit levenscyclusanalyse, voor zover beschikbaar, samen met milieukeuren en het bewijs waarop deze berusten¹⁹. Op de GPP-website van de EU zijn links te vinden naar vele van deze criteriasets en bijbehorende begeleiding.

Ook individuele aanbestedende diensten op lokaal, regionaal en nationaal niveau hebben groene en duurzame inkooppraktijken ingevoerd. In sommige gevallen werden zij hierbij geïnspireerd door de NAP's of ingevoerd naar voorbeelden in andere lidstaten. Vele van dergelijke voorbeelden worden in dit handboek vermeld en meer goede praktijken worden doorlopend in de gehele EU geïmplementeerd. Een verzameling van deze voorbeelden vindt u op:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm

18 http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm

19 Zie Evans, Ewing, Mouat and Nuttall *Assessment and Comparison of National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes* (2010), te vinden op http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm

Groene inkoop: de basis

Dit handboek legt uit *hoe* groen kopen in zijn werk gaat en bespreekt iedere fase van het inkoopproces. De basisstappen worden hieronder vermeld met een verwijzing naar het hoofdstuk met meer informatie in het handboek.

- Maak u het **toepassingsgebied en de potentiële voordelen van groene overheidsopdrachten** eigen, evenals de beschikbare hulpmiddelen ([Inleiding](#)).
- Start het proces op en verkrijg politieke steun door de invoering van **een beleid inzake groene overheidsopdrachten** met duidelijke **definities en doelstellingen** die bij uw organisatie passen ([Hoofdstuk 1](#)).
- Stel **prioriteiten** vast voor de producten- en dienstengroepen die u op het oog hebt door bestaande **criteria voor groene overheidsopdrachten, milieukeuren** en andere bronnen te raadplegen ([Hoofdstuk 1](#)).
- Voer activiteiten in op het gebied van **informatie, opleiding, netwerken en monitoring** om te waarborgen dat u uw doelstellingen bereikt ([Hoofdstuk 1](#)).
- Overweeg hoe groene eisen van invloed zullen zijn op het **aanbestedingsproces** voor de goederen en diensten die u hebt gekozen en hoe u de eisen invoert overeenkomstig **wettelijke verplichtingen** ([Hoofdstuk 2](#)).
- Verkrijg een overzicht van de producten en diensten die verkrijgbaar zijn op de markt door **leveranciers bij het proces te betrekken** en **een business case op te stellen** voor groene overheidsopdrachten op basis van **een berekening van levenscycluskosten** ([Hoofdstuk 2](#)).
- Definieer bij aanbestedingen het **voorwerp** en de **technische specificaties** voor opdrachten op een wijze waarbij rekening wordt gehouden met de milieueffecten tijdens de gehele levenscyclus van de goederen, producten of werken die u koopt ([Hoofdstuk 3](#)).
- Pas, indien van toepassing, selectiecriteria toe op basis van **milieutechnische capaciteit of milieubeheermaatregelen** en **sluit inschrijvers uit die** milieueisen in ernstige mate hebben veronachtzaamd ([Hoofdstuk 4](#)).
- Stel **gunningscriteria** vast die inschrijvers aanmoedigen om nog hogere milieuprestaties te leveren dan die welke u hebt gespecificeerd en pas deze criteria op een transparante manier toe. Neem bij het vergelijken van inschrijvingen **levenscycluskosten** in aanmerking ([Hoofdstuk 5](#)).

- Stel **contractuitvoeringsclausules** vast die de door leveranciers of dienstverleners gedane verbintenissen onderstrepen en zorg voor passende **verhaalmogelijkheden** wanneer zij in gebreke blijven. Zorg voor een systeem voor **monitoring** van deze verbintenissen ([Hoofdstuk 6](#)).
- Stel specifieke benaderingen voor groene overheidsopdrachten vast voor aanbestedingen binnen sectoren met een grote impact zoals **de bouw, voedingsmiddelen en cateringdiensten, elektriciteit en de bosbouw** ([Hoofdstuk 7](#)).

Hoofdstuk 1 – Groene overheidsopdrachten invoeren

De invoering van groene overheidsopdrachten vereist in eerste instantie enige planning: bepaling van het toepassingsgebied van groene overheidsopdrachten in uw organisatie, vaststelling van de prioriteiten en streefdoelen voor uw activiteiten, organisatie van passende opleidingen voor personeel en monitoring van prestaties. Al deze elementen kunnen deel uitmaken van een beleid inzake groene overheidsopdrachten.

De richtsnoeren in dit hoofdstuk zijn van toepassing op iedere individuele overheidsinstantie die groene overheidsopdrachten wil invoeren.

1.1 Beleid inzake groene overheidsopdrachten

Veel overheden in Europa hebben gekozen voor een benadering waarbij ze een beleid inzake groene overheidsopdrachten instellen of zich ertoe verbinden groene overheidsopdrachten te integreren in andere beleidsgebieden. Groene overheidsopdrachten vereisen doeltreffende samenwerking tussen verschillende afdelingen en medewerkers van een organisatie. Daarnaast wordt ondersteuning op hoog niveau gezien als een belangrijke factor voor het succes van de invoering van groene overheidsopdrachten.

Voor optimale doeltreffendheid moet een dergelijk beleid:

- duidelijke doelen, prioriteitssectoren en tijdschema's omvatten (zie paragraaf 1.2);
- het toepassingsgebied aangeven van de inkoopactiviteiten waarop het beleid betrekking heeft (d.w.z. is het van toepassing op de gehele overheidsinstantie of alleen op bepaalde afdelingen? Op welke producten- en dienstengroepen is het van toepassing?);
- algemene verantwoordelijkheden voor de uitvoering van het beleid aangeven;
- een mechanisme voor een passende monitoring van de prestaties omvatten (zie paragraaf 1.5).

Het beleid inzake groene overheidsopdrachten moet worden afgestemd op eventuele bestaande beleidsmaatregelen en strategieën en worden ontwikkeld in overleg met belangrijke belanghebbenden zoals interne gebruikers, leveranciers en het bestuur van uw organisatie.

Zodra een beleid is ingevoerd, moet een operationeel uitvoeringsplan in enige vorm vastgesteld worden, waarin specifieke taken, verantwoordelijkheden en een tijdschema worden opgenomen. Vervolgens moet het beleids- en uitvoeringsplan een zo breed mogelijke bekendheid worden gegeven, in het bijzonder bij de medewerkers die er het meest mee te maken zullen krijgen.

Begin tekstvak

De invoering van groene overheidsopdrachten in Cyprus

In 2008 stelde de gemeente Strovolos, de op een na grootste gemeente in Cyprus, een eigen actieplan voor groene overheidsopdrachten en een handboek op. De eerste stap was het organiseren van een opleiding voor gemeenteambtenaren over groene overheidsopdrachten en de vastgestelde doelstellingen. De externe adviseurs van de stad voor inkoopdocumenten en evaluatie werden tevens schriftelijk geïnformeerd over de wijzigingen in de technische voorwaarden van contracten. Voorbeelden van activiteiten die in het kader van het actieplan zijn uitgevoerd, zijn onder meer de aanschaf van een proefsysteem voor vermindering van de intensiteit van bliksem in een stadspark en een beslissing van het gemeentebestuur om het papierverbruik te verminderen door uitnodigingen voor evenementen per e-mail te versturen.

Einde tekstvak

1.1.1 Een werkgroep instellen

Bij veel overheden zijn inkoopverantwoordelijkheden over verschillende beheerafdelingen verspreid. Het instellen van een werkgroep met vertegenwoordigers van verschillende afdelingen kan organisatiebrede steun helpen waarborgen en ervoor zorgen dat bij de ontwikkeling van een beleid inzake groene overheidsopdrachten alle behoeften in overweging worden genomen, dat prioriteiten en streefdoelen worden vastgesteld en opleidingsbehoeften worden beoordeeld. Het zal waarschijnlijk nodig zijn om functionarissen met verantwoordelijkheid voor financiën, milieu en inkoop in de werkgroep op te nemen, alsmede bepaalde specialistische afdelingen zoals bouw, energie of IT.

1.2 Prioriteiten en doelstellingen voor groene overheidsopdrachten vaststellen

De invoering van groene overheidsopdrachten in bestaande inkooppraktijken vereist doorgaans een stapsgewijze benadering. Eén benadering is om een klein aantal producten- en dienstengroepen te selecteren om zich in eerste instantie op te richten. Proefactiviteiten binnen specifieke afdelingen met de grootste bereidheid om deel te nemen, kunnen helpen om te laten zien dat een succesvolle invoering mogelijk is en om bredere acceptatie te bewerkstelligen.

1.2.1 Prioriteiten stellen

Om te bepalen welke product-, diensten- en werksectoren prioriteit moeten krijgen, moeten in eerste instantie drie belangrijke factoren in overweging worden genomen²⁰:

- **Milieu-effect** – selecteer de producten (bv. bedrijfsvoertuigen) of diensten (bv. schoonmaakdiensten) die gedurende hun gehele levenscyclus een groot effect op het milieu hebben.
- **Impact op de begroting** – leg de nadruk op gebieden met hoge kosten binnen de overheidsinstantie.
- **Potentieel om de markt te beïnvloeden** – leg de nadruk op gebieden met het grootste potentieel om de markt te beïnvloeden. Dit potentieel kan worden gevormd door de grootte of zichtbaarheid van het contract of door de waarde die leveranciers hechten aan het hebben van klanten binnen de overheidssector.

Een aantal andere factoren moet vervolgens ook in overweging worden genomen voor uw definitieve selectie van sectoren:

- **Politieke prioriteiten.** Zijn er bepaalde lokale prioriteiten op milieugebied, zoals de stedelijke luchtkwaliteit, energie-/waterverbruik, afvalbeheer of aanpassing aan klimaatverandering waarop u kunt aansluiten?
- **Beschikbaarheid van milieuvriendelijke alternatieven op de markt.** Marktanalyse kan nuttig zijn om te bepalen of passende alternatieven beschikbaar zijn die een verminderd milieueffect bieden.
- **Kostenoverwegingen.** Zijn groenere alternatieven kostenneutraal of zijn ze van invloed op uw begroting? Voor de beoordeling van "kosten" moeten alle kosten tijdens de gehele levenscyclus in aanmerking worden genomen: aankoopprijs, verbruikskosten (bv. energie- en waterverbruik, onderhoud) en verwijderingskosten (zie paragraaf 5.3).
- **Beschikbaarheid van criteria.** Voor veel producten- en dienstengroepen zijn groene inkoopcriteria ontwikkeld die rechtstreeks in uw aanbestedingsdocument kunnen worden ingevoegd, zodat u geen langdurig onderzoek naar milieuprestatiekenmerken en marktanalyses hoeft uit te voeren. De EU-criteria voor groene overheidsopdrachten betreffen achttien producten- en dienstengroepen en zijn beschikbaar in zowel kern- als uitgebreide versies (zie paragraaf 1.4.1). In vele EU-landen zijn ook nationale of regionale criteria beschikbaar.
- **Zichtbaarheid.** Hoe zichtbaar zijn uw activiteiten op het gebied van groene overheidsopdrachten voor het publiek, de markt, andere aanbestedende diensten en uw eigen personeel? Zullen zij zich realiseren dat u een inspanning doet om milieuprestaties te verbeteren? Veranderingen die veel aandacht trekken, zoals verandering van het type auto

²⁰

Met deze factoren werd rekening gehouden door de Europese Commissie en de meeste EU-lidstaten bij het selecteren van producten- en dienstengroepen voor de ontwikkeling van criteria voor groene overheidsopdrachten.

dat door een overheidsdienst wordt gebruikt of een overgang naar biologisch voedsel in de kantine, kunnen helpen bewustzijn omtrent uw beleid inzake groene overheidsopdrachten te genereren en het imago van uw organisatie te verbeteren.

- **Praktische overwegingen.** Zijn er eventueel belangrijke contracten die verlengd moeten worden of gelden er langlopende contracten voor bepaalde producten-/dienstengroepen? Hoeveel tijd en financiële middelen zijn voor de invoering beschikbaar? Zijn er eventueel bepaalde producten-/dienstengroepen waarvoor reeds milieup expertise aanwezig is?

1.2.2 Doelstellingen voor groene overheidsopdrachten vaststellen

Duidelijke doelstellingen zijn essentieel om de voortgang te evalueren en om uw bedoelingen te communiceren binnen de organisatie en naar het algemene publiek toe.

Doelstellingen kunnen zijn:

- Algemene inkoopdoelstellingen – bv. 75% van de inkoop (op basis van waarde en op basis van het aantal aanbestedingen) moet in 2015 criteria voor groene overheidsopdrachten bevatten. Doelstellingen kunnen variëren voor nationale, regionale of lokale niveaus.
- Product-/dienstspecifieke doelstellingen – bv. in 2013 moet 50% van de in schoolkantines geserveerde maaltijden biologisch zijn of in 2015 moet bij alle schoonmaakdiensten gebruik worden gemaakt van producten die voldoen aan de milieunormen van de EU-milieukeur.
- Operationele doelstellingen – bv. alle inkoopmedewerkers krijgen vóór 2012 een opleiding inzake groene overheidsopdrachten of ondersteuning op het gebied van groene overheidsopdrachten zal voor alle medewerkers beschikbaar zijn op het intranet van de overheidsinstantie.

Bij het overwegen van inkoopdoelstellingen is het belangrijk om een duidelijke, operationele definitie te hebben van wat als groene inkoop geldt. Voor veel van de doelstellingen die op nationaal niveau door de lidstaten zijn vastgesteld, worden aanbestedingen als groen beschouwd als ze de nationale of EU-criteria voor groene overheidsopdrachten bevatten.

Begin tekstvak

Vlaamse regering richt zich op duurzame inkoop

De Vlaamse regering in België heeft een doelstelling vastgesteld die inhoudt dat 100% van de overheidsaankopen in 2020 moet voldoen aan vastgestelde criteria voor duurzaam aankopen. De stappen die nodig zijn om dit doel te bereiken, worden uitgewerkt in een reeks actieplannen die de jaren 2009-2011, 2012-2014, 2015-2017 en 2018-2020 betreffen. Ieder actieplan bevat mechanismen voor ondersteuning, criteria en monitoring om te waarborgen dat alle overheidsdepartementen de doelstelling kunnen halen.

Einde tekstvak

1.3 Opleiding en advies

Voor een succesvolle invoering van groene overheidsopdrachten moeten medewerkers beschikken over passende praktische vaardigheden, kennis en toegang tot informatie. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om te voorzien in opleiding en advies inzake:

- hoe milieuoverwegingen geïntegreerd kunnen worden in aanbestedingsprocedures (zie de hoofdstukken 2 – 7);
- waar ondersteuning te vinden is voor de ontwikkeling van milieucriteria (zie paragraaf 1.4 en hoofdstuk 3);
- hoe milieuprestatieclaims van inschrijvers beoordeeld en geverifieerd kunnen worden (zie de paragrafen 3.6 en 5.2);
- hoe levenscycluskosten binnen aanbestedingen geëvalueerd kunnen worden (zie paragraaf 5.3).

Dit handboek geeft een inleiding in deze onderwerpen en vermeldt bronnen van nadere informatie en advies, indien beschikbaar. Dit handboek is echter geen vervanging van een grondige opleiding op het gebied van groene overheidsopdrachten.

Enkele EU-lidstaten en -regio's beschikken over opleidingsprogramma's voor groene overheidsopdrachten, als afzonderlijke opleidingsmodules of geïntegreerd binnen een meer algemene opleiding voor inkopers bij overheidsinstanties.

Begin tekstvak

Ontwikkeling van vaardigheden in het noordoosten van Engeland

Het partnerschap voor verbetering en efficiëntie voor het noordoosten van Engeland (*North East Improvement and Efficiency Partnership*) heeft een geïntegreerde reeks opleidingscursussen georganiseerd met betrekking tot duurzaam inkopen voor inkopers, andere relevante functionarissen (met inbegrip van leidinggevenden) en verkozen politici van lokale overheden in de gehele noordoostelijke regio. De hoofdcursus is een nieuwe nationale, driedaagse opleidingsmodule in duurzaam inkopen, waarvoor eerst een proef in de regio is uitgevoerd en die sindsdien aan meer dan honderd regionale medewerkers is gegeven. Aanvullend zijn bijbehorende halfdaagse cursussen voor verkozen leden en een docentencursus gegeven, alsmede meer gespecialiseerde sessies over het inkopen van (timmer)hout, het gebruik van levenscycluskostenberekening en de berekening van koolstofvoetafdrukken.

Einde tekstvak

Enkele overheden hebben ook richtsnoeren opgesteld voor de invoering van groene overheidsopdrachten binnen de inkoopactiviteiten van de overheid. Deze richtsnoeren kunnen

bijvoorbeeld bestaan uit specifieke criteria voor groene overheidsopdrachten die op bepaalde producten- en dienstengroepen kunnen worden toegepast.

Handleidingen en hulpmiddelen zijn vaak op nationaal niveau beschikbaar op websites over groene overheidsopdrachten en in enkele gevallen zijn er ook nationale helpdesks voor groene overheidsopdrachten. De Europese Commissie heeft in 2008 richtsnoeren ontwikkeld, met inbegrip van modules over het opstellen van een actieplan voor groene overheidsopdrachten, het rechtskader voor groene overheidsopdrachten en de praktische invoering ervan. De Commissie heeft in 2010 tevens een helpdesk ingesteld en materiaal ontwikkeld voor het opleiden van overheidsinkopers in de invoering van groene overheidsopdrachten.

Begin tekstvak

Opleiding groene overheidsopdrachten voor overheidsinkopers in Roemenië

In 2009 werd in Roemenië een opleidingsprogramma voor groene overheidsopdrachten gestart door het ministerie van Milieu en Bossen. Het doel van de opleiding was om meer bewustzijn te creëren omtrent de milieuvoordelen van groene overheidsopdrachten, individuele medewerkers binnen het overheidsbestuur op te leiden die vervolgens als cursusleiders voor andere overheden zouden kunnen fungeren en hulpmiddelen, methoden en goede praktijken voor groene overheidsopdrachten te verspreiden. De resultaten van het opleidingsprogramma zijn onder meer een rapport over het gebruik van groene criteria in aanbestedingsdocumenten, een op groene overheidsopdrachten gericht netwerk van aanbestedende overheidsdiensten, een handboek inzake groene overheidsopdrachten voor cursusleiders en 49 personen die als cursusleider kunnen optreden.

Einde tekstvak

1.4 Bronnen van criteria voor groene overheidsopdrachten

De term "criteria voor groene overheidsopdrachten" betreft niet alleen selectie- en gunningscriteria, maar ook specificaties en contractuitvoeringsclausules die kunnen helpen uw opdracht groener te maken. Het identificeren van bronnen van criteria voor groene overheidsopdrachten is een belangrijke stap in de invoering van groene overheidsopdrachten.

1.4.1 EU-criteria voor groene overheidsopdrachten

Zoals in de inleiding is vermeld, heeft de EU criteria voor groene overheidsopdrachten ontwikkeld voor een aantal producten- en dienstengroepen, die op regelmatige basis herzien en bijgewerkt worden. De criteria zijn ontworpen om rechtstreeks in aanbestedingsdocumenten ingevoegd te worden en bevatten informatie over verificatiemethoden. Deze criteria worden momenteel geleidelijk in alle officiële EU-talen vertaald.

De huidige producten- en dienstengroepen waarvoor EU-criteria gelden, zijn²¹:

- Kopieerpapier en grafisch papier
- Schoonmaakproducten en -diensten
- IT-apparatuur voor kantoorgebruik
- Bouw
- Vervoer
- Meubilair
- Elektriciteit
- Voedingsmiddelen en cateringdiensten
- Textiel
- Producten en diensten voor tuinieren
- Ramen, deuren met glas en bovenlichtvoorzieningen
- Warmte-isolaties
- Harde vloerbedekking
- Wandpanelen
- Warmtekrachtkoppeling (wkk)
- Wegenbouw en verkeersborden
- Straatverlichting en verkeerssignalen
- Mobiele telefoons

De criteria voor groene overheidsopdrachten zijn gebaseerd op onderbouwde gegevens, bestaande milieukeurcriteria en onder belanghebbenden in de industrie, het maatschappelijk middenveld en de lidstaten verzamelde informatie. Bij de onderbouwing wordt gebruikgemaakt van wetenschappelijke informatie en gegevens, wordt een benadering op basis van levenscycluskosten gevolgd en worden belanghebbenden betrokken die over vraagstukken vergaderen en consensus bereiken.

De EU-criteria voor groene overheidsopdrachten omvatten twee "niveaus" voor iedere sector:

- De **kerncriteria** zijn de criteria die gebruikt kunnen worden door elke aanbestedende dienst in alle lidstaten en hebben betrekking op de belangrijkste milieueffecten voor het betrokken product. Ze zijn zo opgesteld dat ze gebruikt kunnen worden met minimale extra controle-inspanningen of kostenverhogingen.
- De **uitgebreide criteria** zijn bestemd voor degenen die de meest milieuvriendelijke producten willen aankopen die beschikbaar zijn op de markt. Mogelijk vereisen deze criteria extra controle-inspanningen of een lichte kostenverhoging in vergelijking met andere producten met dezelfde functionaliteit.

Alle EU-criteria voor groene overheidsopdrachten kunnen worden gedownload, evenals de technische achtergrondrapporten met daarin de belangrijkste milieueffecten die bij de formulering van criteria in aanmerking moeten worden genomen, van de website voor groene overheidsopdrachten (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>). Begeleiding bij de interpretatie en toepassing van de criteria is beschikbaar via de helpdesk voor groene overheidsopdrachten.

²¹

In 2011 zullen verdere criteria beschikbaar worden gesteld voor binnenverlichting en tissuepapier. Criteria voor waterverbruikende producten, imagingapparatuur, verwarmingssystemen, kantoorapparatuur en medische elektrische apparatuur worden momenteel ook ontwikkeld en worden naar verwachting in 2012 aangenomen.

1.4.2 Overige bronnen van criteria

In aanvulling op de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten hebben enkele internationale, nationale en regionale instanties criteriasets ontwikkeld die betrekking hebben op een brede reeks producten- en dienstengroepen. Er zijn verschillende processen voor de invoering van deze criteria, hoewel vele vergelijkbaar zijn met het invoeringsplan voor groene overheidsopdrachten van de EU. Links naar enkele van de belangrijkste criteriasets vindt u op de EU-website voor groene overheidsopdrachten.

1.4.3 Milieukeuren

Voor de milieukeuren zijn milieueisen vastgesteld waaraan producten of diensten moeten voldoen om de keur te mogen voeren. Daarbij wordt de certificering van het product uitgevoerd door een derde partij (dat wil zeggen niet door de producenten of dienstverleners zelf). Milieukeuren kunnen op een aantal manieren worden gebruikt binnen het inkoopproces, maar het is niet toegestaan om van producten of diensten te eisen dat zij een bepaalde milieukeur voeren.

De specifieke toepassing van milieukeuren bij de ontwikkeling van specificaties²², het verifiëren van de naleving van specificaties²³, en het toekennen van punten voor milieukeurmerken²⁴ worden besproken in de desbetreffende hoofdstukken van het handboek.

De verschillende typen bestaande milieukeuren worden hieronder toegelicht:

Multisector-, multicriteriakeuren – deze vormen het meest voorkomende type milieukeur en worden ook het meest gebruikt in groene overheidsopdrachten. Multicriteriakeuren zijn gebaseerd op wetenschappelijke informatie over de milieueffecten van een product of dienst gedurende de gehele levenscyclus ervan, van de ontginning van de grondstoffen, de productie, distributie en gebruiksfase tot de uiteindelijke verwijdering als afval. Hierbij wordt een aantal goedkeurings-/afkeuringscriteria toegepast die de norm vormen voor de keur in kwestie. Verschillende sets van criteria zijn vastgesteld voor iedere producten- of dienstengroep waarop de keur betrekking heeft. Voorbeelden van dit type keur zijn onder meer de **EU-milieukeur (bloem)**²⁵, de **Nordic Swan**²⁶ en de **Blue Angel**²⁷.

Begin tekstvak

De EU-milieukeur

De EU-milieukeur werd in 1992 ingesteld om ondernemingen aan te moedigen producten en diensten op de markt te brengen die minder belastend voor het milieu zijn. Producten en diensten waaraan de EU-milieukeur is toegekend, mogen het bloemenlogo dragen, waardoor klanten met inbegrip van overheids- en particuliere inkopers ze gemakkelijk kunnen herkennen. Op dit moment geldt de EU-milieukeur voor 28 producten en diensten, waaronder papier, textiel, schoonmaakproducten, smeermiddelen, apparaten, huis- en

²² (Paragraaf 3.5).

²³ (Paragraaf 3.6).

²⁴ (Paragraaf 5.2.3).

²⁵ Bezoek voor meer informatie <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>

²⁶ Bezoek voor meer informatie <http://www.svanen.se/en>

²⁷ Bezoek voor meer informatie <http://www.blauer-engel.de/en>

tuinproducten en toeristische accommodatie. Verdere producten- en dienstengroepen worden doorlopend toegevoegd.

Einde tekstvak

1.4.4 Andere keuren

Keuren met betrekking tot één aspect – deze zijn gebaseerd op een of meer goedkeurings-/afkeuringscriteria met betrekking tot een specifiek aspect, bv. energie-efficiëntie. Als een product aan deze criteria voldoet, mag het de keur voeren. Voorbeelden van dit type keur zijn de **EU-keur voor biologische productie** of de **Energy Star**-keur voor kantoorapparatuur.

Sectorspecifieke keuren – Sectorspecifieke keuren zijn onder meer certificeringsprogramma's voor bosbouw die worden beheerd door organisaties zoals de **FSC** (Forest Stewardship Council)²⁸ of het **PEFC** (Programme for the Endorsement of Forest Certification)²⁹.

Keuren op basis van productbeoordeling– Deze keuren geven, in plaats van goedkeurings-/afkeuringscriteria te gebruiken, een beoordeling van producten of diensten op grond van hun milieuprestaties voor het desbetreffende aspect. Voorbeelden zijn de **energiekeur van de EU**, die energiegerelateerde producten beoordeelt op hun energie-efficiëntie, met A+++ als de meest efficiënte en G als de minst efficiënte³⁰.

De criteria die ten grondslag liggen aan elk van bovenstaande keuren zijn openbaar.

1.5 Monitoring & evaluatie van groene overheidsopdrachten

Om de voortgang bij het bereiken van de doelstellingen te beoordelen, moet een doeltreffend monitoringsysteem worden ingevoerd. Dit systeem zou moeten registreren welke aanbestedingen en/of gegunde opdrachten criteria voor groene overheidsopdrachten bevatten. Idealiter omvat het monitoringsysteem dat u opzet ook informatie over de milieueffecten van genomen inkoopbeslissingen.

Enkele EU-lidstaten hebben systemen opgezet, of zijn daarmee bezig, om de invoering van groene overheidsopdrachten op nationaal niveau te bewaken, waarbij specifieke procedures vastgesteld kunnen worden die gevolgd moeten worden voor het verzamelen van informatie.

Naast kwantitatieve beoordeling van de voortgang is het ook aanbevelenswaardig om op regelmatige basis een kwalitatieve beoordeling van de activiteiten op dit gebied uit te voeren, die gericht moet zijn op voorkomende belemmeringen, corrigerende acties en verdere verbeteringen die nodig zijn, samen met een beoordeling van toekomstige streefwaarden.

Begin tekstvak

Groene uitgaven monitoren in Londen

De brandweer van Londen heeft een uitgebreid systeem ingevoerd voor het monitoren van uitgaven aan groene producten in de gehele organisatie. De organisatie beschikt over een

²⁸ Bezoek voor meer informatie <http://www.fsc.org>

²⁹ Bezoek voor meer informatie <http://www.pefc.org>

³⁰ Bezoek voor meer informatie http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy_labelling_en.htm

elektronisch inkooporderbeheersysteem dat informatie verzamelt over de hoeveelheid bestelde producten die als groen zijn ingedeeld. Grotere opdrachten die niet naar het elektronische beheersysteem gaan, worden op individuele basis gevolgd. De Londense brandweer gebruikt hoofdzakelijk de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten, de inkooprichtlijnen van de Britse regering en andere milieukeurcriteria voor het definiëren en indelen van groene producten. Groene uitgaven worden gemeten en afgezet tegen de totale uitgaven en op kwartaalbasis wordt een rapport ingediend bij de raad van bestuur, die de te behalen doelstellingen vaststelt. De uitgaven aan groene producten zijn gestegen van 215 000 Britse pond (250 000 euro) in 2006/2007 naar 5 158 000 pond (6 020 000 euro) in 2010/2011.

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Slowakije meet vooruitgang aan de hand van doelstellingen voor groene overheidsopdrachten

Het Slowaakse ministerie van Milieu en het Slowaakse milieugentschap zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de voortgangsbewaking in het kader van het nationale actieplan voor groene overheidsopdrachten. Hiervoor werd een vragenlijst ontwikkeld en de resultaten worden op jaarbasis geëvalueerd. Met de vragenlijst wordt onder Slowaakse aanbestedende diensten informatie verzameld over:

- het totale aantal gegunde opdrachten en hun waarde;
- het aantal groene opdrachten en hun waarde, waarbij "groen" wordt gedefinieerd als in overeenstemming met de kerncriteria voor groene overheidsopdrachten van de EU;
- de specifieke milieueisen die toegepast zijn (bv. milieukeurcriteria, milieubeheersystemen, EU-energiekeur).

In 2010 hadden de vaakst voorkomende eisen betrekking op afvalbeheer, gerecyclede materialen, verminderd energieverbruik, lawaaivermindering en lagere niveaus van gevaarlijke stoffen.

Einde tekstvak

1.6 Netwerken

Tal van kwesties die aan de orde komen bij de invoering van groene overheidsopdrachten zijn gemeenschappelijk voor alle overheden en er valt veel te winnen door deel te nemen aan netwerk- en samenwerkingsactiviteiten met andere overheden. Zo kan het delen van informatie over de toe te passen milieucriteria bij aanbestedingen of de marktbeschikbaarheid van groene producten tijd en inspanningen besparen.

Op nationaal en regionaal niveau zijn reeds enkele netwerken opgezet met de nadruk op groen en duurzaam inkopen. Via het PIANOo-netwerk (www.pianoo.nl) in Nederland bijvoorbeeld kunnen inkopers expertise uitwisselen en dezelfde functie heeft in Frankrijk het regionale netwerk voor het noordwesten van Frankrijk (www.reseaugrandouest.fr). Op Europees niveau beoogt de Procura⁺-

campagne de grensoverschrijdende uitwisseling van ervaringen met groene overheidsopdrachten en de ondersteuning van individuele deelnemers bij de lokale invoering (www.procuraplus.org).

Nadere informatie over nationale en internationale netwerken voor groene en duurzame overheidsopdrachten vindt u op de website voor groene overheidsopdrachten.

Hoofdstuk 2 – Het aanbestedingsproces

Samenvatting

- Overheidsinkopers hebben een plicht om de beste prijs-kwaliteitsverhouding te krijgen en om eerlijk te handelen in aanbestedingsprocedures. De beste prijs-kwaliteitsverhouding kan ook op milieuoverwegingen betrekking hebben. Eerlijk handelen betekent het bieden van gelijke kansen en het waarborgen van transparantie.
- De voorbereidingsfase is essentieel. Grondige analyse en planning vóór het starten van een aanbestedingsproces is van cruciaal belang om te garanderen dat milieudoelstellingen behaald worden.
- Als u de markt vroegtijdig informeert over uw plannen, kunnen leveranciers zich voorbereiden. Door in overleg te treden met de markt kunnen inkopers zich op de hoogte stellen van de beschikbare alternatieven.
- Zo kunnen levenscycluskostenberekening, gezamenlijke inkoop, raamovereenkomsten of opdrachten op basis van energieprestaties helpen om kostenbesparingen door groene overheidsopdrachten aan te tonen en om investeringsbelemmeringen terug te dringen.

2.1. Inleiding

Voor succesvolle groene overheidsopdrachten is het essentieel om te weten hoe u het meeste kunt halen uit procedures voor overheidsopdrachten. Een beleid inzake groene overheidsopdrachten riskeert, bij een onzorgvuldige invoering, te falen op praktische punten zoals de te gebruiken procedure, de toe te passen criteria en een passende beoordeling en verificatie van milieclaims.

2.2. Grondbeginselen van overheidsopdrachten

Bij overheidsopdrachten gaat het erom vraag en aanbod met elkaar in overeenstemming te brengen, teneinde te voldoen aan de verantwoordelijkheid van de overheidssector om bepaalde goederen, diensten en werken te leveren. Twee grondbeginselen zijn van toepassing:

- Prijs-kwaliteitsverhouding
- Eerlijk handelen

Prijs-kwaliteitsverhouding

Aanbestedende overheden hebben een plicht om de beste prijs-kwaliteitsverhouding te verkrijgen voor alles wat ze met geld van belastingbetalers aankopen. De beste prijs-kwaliteitsverhouding wil

niet noodzakelijk zeggen dat het goedkoopste aanbod gekozen moet worden. Het betekent een oplossing vinden die op de meest kostenefficiënte wijze voldoet aan de eisen die u hebt vastgesteld, met inbegrip van milieueisen. Bij de beste prijs-kwaliteitsverhouding gaat het erom niet alleen de kosten van goederen en diensten te meten, maar ook rekening te houden met factoren als kwaliteit, efficiëntie, doeltreffendheid en geschiktheid voor het doel. Milieubescherming kan tot een van deze factoren behoren en kan derhalve fungeren als een overweging die gelijkwaardig is aan de andere overwegingen voor de gunning van de opdracht.

Eerlijk handelen

Eerlijk handelen betekent het toepassen van de beginselen van de eengemaakte markt, die de basis vormen van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten en de op deze richtlijnen gebaseerde nationale wetgeving. De belangrijkste beginselen zijn:

- **Non-discriminatie** – aanbestedende overheden moeten waarborgen dat ondernemers uit alle EU-lidstaten en uit landen met gelijkwaardige rechten gelijke toegang hebben tot de opdracht³¹.
- **Gelijke behandeling** – vergelijkbare situaties mogen niet verschillend worden behandeld en verschillende situaties mogen niet op dezelfde manier worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gezien gerechtvaardigd is. Zo moeten voor alle inschrijvers dezelfde termijnen worden toegepast en moet aan iedere inschrijver dezelfde informatie worden verstrekt, maar moeten inschrijvingen met verschillende prijzen bij de kostenevaluatie verschillende beoordelingen krijgen.
- **Transparantie** – oproepen tot het indienen van voorstellen moeten breed genoeg aangekondigd worden om mededinging te waarborgen. Ook het besluitvormingsproces voor aanbestedingen moet transparant zijn, teneinde eventuele risico's van bevoordeling of willekeur aan de zijde van de aanbestedende dienst bij voorbaat uit te sluiten. Aanbestedende diensten hebben de plicht om niet-succesvolle inschrijvers op de hoogte te stellen van de redenen voor de afwijzing van hun inschrijvingen³².
- **Evenredigheid** – dit wil zeggen dat maatregelen die in het kader van een aanbestedingsproces worden getroffen, passend moeten zijn voor de na te streven doelstellingen en niet verder mogen gaan dan wat nodig is om ze te bereiken.

2.3. De procedure kiezen

De voorbereidingsfase van iedere aanbestedingsprocedure is van cruciaal belang. Bij het kiezen van een procedure dient u na te gaan in welke fasen u milieucriteria of -overwegingen zult kunnen toepassen.

Bijvoorbeeld:

³¹ De verplichting geldt ook voor marktdeelnemers uit landen die gehouden zijn aan de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten van de WTO. Een lijst van deze landen vindt u op http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm

³² http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm
Artikel 41, lid 2, van Richtlijn 2004/18/EG.

- Bij een **openbare procedure** mag iedere ondernemer een inschrijving indienen. Alle inschrijvers die voldoen aan de goedkeurings-/afkeuringscriteria die u hebt gespecificeerd, komen in aanmerking om hun inschrijving ter beoordeling voor te leggen. Daarmee hebt u toegang tot de maximale keuze aan potentieel milieuvriendelijke oplossingen – u zult echter niet kunnen selecteren wie u uitnodigt om in te schrijven op basis van bijvoorbeeld hun milieutechnische capaciteit. Een voordeel van deze procedure is dat de uitvoering ervan minder tijd in beslag neemt.
- Bij een **niet-openbare procedure** kunt u milieutechnische capaciteit in een eerdere fase evalueren en tevens het aantal ondernemers beperken dat u uitnodigt om in te schrijven. Een minimumaantal van vijf ondernemingen moet worden uitgenodigd, voor zover er genoeg geschikte kandidaten zijn³³. Deze fasegewijze procedure kan u helpen bij de bepaling van het passende niveau van milieuprestaties dat als doelstelling in uw specificaties moet worden opgenomen, van de gunningscriteria en van de contractuitvoeringsclausules. Doordat het aantal deelnemers echter wordt beperkt, is het mogelijk dat u inschrijvingen met hoge milieuprestaties misloopt.
- De procedures van **gunning door onderhandelingen en concurrentiegerichte dialoog** mogen uitsluitend onder bijzondere omstandigheden door overheidsdiensten worden toegepast³⁴. Deze procedures kunnen bepaalde voordelen opleveren in de context van groene overheidsopdrachten, aangezien ze elementen van flexibiliteit omvatten die niet worden geboden door de openbare en niet-openbare procedures. Met deze procedures is het met name mogelijk om het effect van milieueisen op de kosten beter te begrijpen en te beheersen. Beide procedures vergen echter enige mate van vaardigheid en ervaring op het gebied van overleg met leveranciers om tot de beste resultaten te komen.

De concurrentiegerichte dialoog kan worden gebruikt voor bijzonder complexe aanbestedingen (bv. indien een overheidsinstantie objectief gezien niet in staat is om de technische middelen te definiëren waarmee in de behoeften van de instantie kan worden voorzien). Hierbij kunnen de geselecteerde deelnemers oplossingen voorstellen die vervolgens in de daaropvolgende fasen worden verfijnd, zodat uiteindelijk de economisch meest voordelige inschrijving kan worden geselecteerd³⁵.

Begin tekstvak

Sociale woningbouw – voldoen aan de norm voor passieve huizen in Finland

VASO is een bedrijf zonder winstoogmerk dat sociale woningen aankoopt namens een aantal gemeenten in het zuidwesten van Finland. In 2010 startte het een concurrentiegerichte dialoog voor de aankoop van de bouw van 37 appartementen, te bouwen in Naantali conform de norm voor passieve huizen. Door middel van de dialoog konden een aantal milieu- en gebruikerseisen fasegewijs bij de geselecteerde inschrijvers aan de orde worden gesteld.

³³ Artikel 44, lid 3, van Richtlijn 2004/18/EG.

³⁴ Zie voor de voorwaarden waaronder deze procedures gebruikt mogen worden de artikelen 21, 29, 30 en 31 van Richtlijn 2004/18/EG. Aanbestedende diensten in de zin van Richtlijn 2004/17/EG mogen deze procedures over het algemeen gebruiken.

³⁵ Zie artikel 29 van Richtlijn 2004/18/EG. Verdere richtsnoeren en informatie over de concurrentiegerichte dialoog is te vinden in een door de Europese Commissie opgestelde toelichting: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf

Einde tekstvak

Elk van de bovenstaande procedures heeft een aantal fasen waarin groene overwegingen toegepast kunnen worden:

- Voorwerp en technische specificaties
- Selectiecriteria (d.w.z. uitsluitingscriteria, criteria voor financiële en technische capaciteit)
- Gunningscriteria
- Prestatie-eisen

In de rest van dit handboek is aan iedere fase een hoofdstuk gewijd, met een beschrijving van de manieren waarop met het milieu rekening kan worden gehouden binnen ieder onderdeel evenals praktijkvoorbeelden en aanbevelingen.

2.4 Overleg met de markt

Wanneer u moet besluiten over de te gebruiken procedure en over hoe milieucriteria het best kunnen worden opgenomen in de bovenstaande fasen, is het nuttig om enige kennis van de markt te hebben, bijvoorbeeld over de beschikbaarheid, kosten en mogelijke praktische consequenties van groenere alternatieven.

Een eenvoudig onlinemarktonderzoek kan helpen om enige basisinformatie te verkrijgen³⁶. Om een meer gedetailleerd beeld van de markt te krijgen, kunt u ook in dialoog gaan met potentiële leveranciers alvorens de aanbestedingsprocedure te starten. Dit kan met name nuttig zijn indien u ambitieuze milieueisen wenst toe te passen of innovatieve oplossingen wilt overwegen die relatief nieuw voor de markt zijn.

De richtlijnen inzake overheidsopdrachten staan specifiek "technische dialoog" met leveranciers toe om advies te verkrijgen dat gebruikt kan worden bij het opstellen van de aanbestedingsdocumenten³⁷. Een dergelijk proces moet op een transparante en niet-discriminatoire wijze worden uitgevoerd. De resultaten van de dialoog (d.w.z. de definitieve aanbestedingsdocumenten) mogen niet leiden tot een oneerlijk voordeel voor de leveranciers die hebben meegewerkt.

Begin tekstvak

Dialoog met meubelleveranciers in Baskenland

In 2006 ging IHOBE (de Baskische dienst voor milieubeheer) een open dialoog aan met een groep meubelleveranciers om te helpen bij de ontwikkeling van milieucriteria en om de markt voor te bereiden op een toekomstige aanbesteding. IHOBE organiseert nu op regelmatige basis seminars met leveranciers, waarbij milieucriteria die in aanstaande

³⁶ Het Hof van Justitie gaf in de *Stadt Halle*-zaak aan dat "*handelingen die slechts een louter voorafgaand marktonderzoek vormen of van zuiver voorbereidende aard zijn en deel uitmaken van de interne beraadslagingen van de aanbestedende dienst met het oog op de gunning van een overheidsopdracht*" niet vatbaar voor beroep zijn.

³⁷ Overweging (8) van Richtlijn 2004/18/EG.

aanbestedingen toegepast zullen worden, gepresenteerd en besproken worden met belangstellende leveranciers.

Einde tekstvak

Het is raadzaam om de markt ruim van tevoren op de hoogte te stellen van aanbestedingen die milieucriteria omvatten. Dit geeft leveranciers voldoende tijd om zich voor te bereiden op uw eisen. Een van de manieren om dit te doen, is door een vooraankondiging te publiceren. U kunt ook overwegen om informatie op uw website te publiceren of om een informatiedag te houden voor geïnteresseerde leveranciers.

Begin tekstvak

Precommerciële inkoop – innovatie kopen

Indien op de markt geen oplossing beschikbaar is die aan uw eisen voldoet, kunt u ook overwegen om rechtstreeks onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten (O&O-diensten) aan te kopen om u te helpen de meest geschikte oplossing te identificeren. Precommerciële inkoop (*pre-commercial procurement, PCP*) is een benadering die aanbestedende overheidsdiensten kunnen kiezen voor de aankoop van O&O-diensten, mits aan de voorwaarden van artikel 16, onder f), van Richtlijn 2004/18/EG wordt voldaan³⁸. Met deze benadering kunt u fasegewijs de beste potentiële oplossingen identificeren door een aantal bedrijven haalbaarheidsstudies, ontwerpen en prototyping uit te laten voeren. De aankoop van de feitelijk ontwikkelde oplossing(en) moet vervolgens worden verricht overeenkomstig de gewone procedures voor overheidsopdrachten.

Einde tekstvak

2.5 Een businesscase voor groene overheidsopdrachten opstellen

Bij groene overheidsopdrachten kan gebruik worden gemaakt van een aantal inkoop hulpmiddelen die een bewezen bijdrage leveren aan de financiële efficiëntie en die aldus kunnen helpen een overtuigende businesscase op te stellen voor de toepassing van strengere milieunormen.

Dergelijke benaderingen zijn:

- **Levenscycluskostenberekening (*life-cycle costing, LCC*)** – inkoopbeslissingen worden nog steeds vaak op basis van de aankoopprijs genomen. Voor veel producten en werken kunnen de kosten die ontstaan tijdens het gebruik en de verwijdering echter ook uiterst significant zijn, bijvoorbeeld energieverbruik, onderhoud en de verwijdering van gevaarlijke stoffen. Het is in economisch opzicht duidelijk nuttig om bij inkoopbeslissingen de levenscycluskosten in aanmerking te nemen. Omdat de aankoopprijs en energie- en onderhoudskosten mogelijk door verschillende afdelingen binnen een overheidsdienst worden betaald, kan het nodig zijn om voor de invoering van levenscycluskostenberekening afdelingsoverkoepelend samen te werken. Nadere informatie over levenscycluskostenberekening is te vinden in hoofdstuk 5 en

³⁸

Zie voor meer informatie over precommerciële inkoop COM(2007) 799 *Precommerciële inkoop: Aansturen van innovatie voor het waarborgen van duurzame hoogkwalitatieve overheidsdiensten in Europa*.

op de EU-website over groene overheidsopdrachten (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>).

Begin tekstvak

Vermijd *greenwash*

Een groeiend aantal bedrijven presenteert zichzelf op de markt als groen of duurzaam, zonder hiervoor altijd het bewijs te hebben. Leveranciers kunnen bijvoorbeeld een overdreven niveau van energie-efficiëntie claimen of een relatief gering milieueffect benadrukken in hun claim van milieuvriendelijkheid. Om deze reden is het belangrijk dat:

- u zich de milieueffecten eigen maakt van de aankoop die u van plan bent te doen, voordat u de aanbesteding uitschrijft;
- uw technische specificatie gebaseerd is op een evaluatie van milieueffecten gedurende de gehele levenscyclus van het product (bv. uit een milieukeur);
- u leveranciers om passende bewijzen vraagt voor de milieuprestaties die ze claimen (zie paragraaf 3.6).

Einde tekstvak

- **Gezamenlijke inkoop** – gezamenlijke inkoop wil zeggen het combineren van de inkoopactiviteiten van een groep overheidsdiensten om besparingen te bereiken door volume-inkoop, lagere administratieve kosten en uitwisseling van milieu-, technische en marktkennis. Deze soort van inkoop kan bijzonder waardevol zijn in verband met groene overheidsopdrachten, waarbij de milieukennis en kennis van de markt voor groene producten en diensten beperkt kan zijn. Gezamenlijke inkoop kan bijvoorbeeld worden ingevoerd door centrale inkoopdiensten op regionaal of nationaal niveau om de inkoop namens overheidsdiensten uit te voeren.

Begin tekstvak

Gezamenlijke aanbesteding van schoonmaakdiensten door Nederlandse gemeenten

In 2009 besloten acht gemeenten in de Nederlandse regio Gooi en Vechtstreek om de krachten te bundelen bij de vernieuwing van hun contracten voor schoonmaakdiensten in gemeentegebouwen. De milieucriteria die in de aanbesteding werden toegepast, omvatten maximumniveaus voor specifieke chemische stoffen in schoonmaakproducten, de vermindering van geproduceerd afval en het gebruik van microvezeltechnologie binnen gespecificeerde aspecten van het schoonmaakprogramma.

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Groenere centrale inkoop in Hongarije

Het Hongaarse directoraat-generaal voor overheidsopdrachten en voorzieningen is verantwoordelijk voor het afsluiten van contracten waarvan ongeveer 1 000 overheidsdiensten in het hele land gebruikmaken. In 2010 en 2011 werden twaalf procedures uitgevoerd die groene criteria omvatten, met een totale contractwaarde van 90 miljard Hongaarse forint (338,6 miljoen euro). De toegepaste criteria hebben bijvoorbeeld betrekking op de maximumniveaus van energieverbruik voor pc's en naleving van de criteria die ten grondslag liggen aan certificeringsprogramma's voor papierproducten (bv. FSC, ECF, milieukeuren).

Einde tekstvak

- **Energieprestatiecontract** – dit is een contractuele regeling tussen een eigenaar van een gebouw of bewoner (met inbegrip van overheidsdiensten) en een leverancier van energiediensten met betrekking tot de verbetering van de energie-efficiëntie van een gebouw. Hierbij worden de investeringskosten doorgaans gedragen door de leverancier van energiediensten of een derde partij zoals een bank, zodat de overheidsdienst geen financiële uitgaven hoeft te doen. De leverancier van energiediensten ontvangt een vergoeding, die gewoonlijk verbonden is aan de gegarandeerde energiebesparingen. Na de gespecificeerde contractperiode komen de besparingen door energie-efficiëntieverbeteringen aan het gebouw ten goede aan de overheidsdienst. Het energieprestatiecontract wordt vaak gekozen voor groepen gebouwen om de contracten aantrekkelijker te maken voor potentiële investeerders.

Begin tekstvak

Gezamenlijk energieprestatiecontract in Styria

Een groep lokale overheidsdiensten in Styria, Oostenrijk, wees in 2001 in totaal 21 gebouwen met een potentieel voor energieverbruikvermindering aan die het voorwerp zouden vormen van een gezamenlijk energieprestatiecontract. De gebouwen werden voor de aanbesteding in twee groepen onderverdeeld. De energiebesparingen die met de geselecteerde aanbieder van energiediensten contractueel werden vastgelegd, gaan van 15 tot 44 procent binnen een contractperiode van twaalf jaar. De gezamenlijke uitvoering loste het probleem op dat energieprestatiecontracten voor kleinere gebouwen met lage energiekosten minder aantrekkelijk zijn voor aanbieders van energiediensten en een grote inspanning van de gemeenschap zelf vereisen.

Einde tekstvak

2.6 Contract of raamovereenkomst?

Eén manier om de efficiëntie van aanbestedingen te verbeteren tijdens de invoering van groene overheidsopdrachten kan zijn door raamovereenkomsten te gunnen. Een raamovereenkomst kan

worden gesloten met een of meer exploitanten en voorziet in de mogelijkheid om meerdere opdrachten te gunnen zonder het gehele aanbestedingsproces te hoeven herhalen³⁹.

Begin tekstvak

Franse raamovereenkomst voor groenere IT-apparatuur

In 2008 stelde het gemeentebestuur van de stad Duinkerken in het noorden van Frankrijk een raamovereenkomst op voor de aankoop van desktopcomputers, laptops, werkstations en beeldschermen. De gunning van de raamovereenkomst was gebaseerd op de economisch meest voordelige inschrijving. De criteria die op individuele opdrachten worden toegepast, hebben betrekking op energieprestaties, milieuvriendelijk ontwerpen (om de effecten na het einde van de levensduur te beperken en recycling te vergemakkelijken), beperking van gevaarlijke stoffen en verwijdering van afgedankte apparatuur. De raamovereenkomst kan ook worden gebruikt om verbeterde versies (upgrades) te kopen voor bestaande apparatuur met het oog op prestatieverbetering.

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Hulpbronnenbesparing door raamovereenkomsten in Portugal

Het Portugese nationale agentschap voor overheidsopdrachten (ANCP) is verantwoordelijk voor het afsluiten en beheren van nationale raamovereenkomsten voor een reeks producten en diensten, met inbegrip van de toelevering van papier en kantoorbenodigdheden, wagenparken, bouw- en schoonmaakdiensten. Momenteel bevatten acht van deze raamovereenkomsten groene criteria, wat neerkomt op meer dan 50 procent van de inkoop door het ANCP in 2010 (gemeten op basis van zowel het aantal opdrachten als hun waarde). De combinatie van deze verzameling eisen op nationaal niveau heeft geleid tot aanzienlijke kostenbesparingen (naar schatting 168 miljoen euro in 2010) en tot de mogelijkheid om ambitieuze groene criteria in te voeren. Bijvoorbeeld, de raamovereenkomst die in 2011 voor papier en kantoorbenodigdheden werd afgesloten, kende punten toe op basis van het percentage gerecyclede vezels in producten en het percentage vezels dat afkomstig was uit duurzaam beheerde bossen. Dertig bedrijven werden tot de raamovereenkomst toegelaten, die een waarde van ongeveer 30 miljoen euro per jaar vertegenwoordigt.

Einde tekstvak

³⁹

Artikel 32 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 14 van Richtlijn 2004/17/EG.

Hoofdstuk 3 – De opdrachteisen definiëren

Samenvatting

- Bij het definiëren van het voorwerp van een opdracht hebben aanbestedende diensten een grote vrijheid om te kiezen wat ze willen aankopen. Dit zorgt voor voldoende ruimte om milieuoverwegingen in acht te nemen, op voorwaarde dat dit gebeurt zonder de markt te verstoren, dat wil zeggen door de toegang tot de markt te beperken of belemmeren.
- Een grondige behoefteanalyse in overleg met de relevante belanghebbenden helpt u om de reikwijdte van de groene eisen in het contract te definiëren alsmede om onnodige aankopen te voorkomen.
- Indien van toepassing kunnen milieuprestatieniveaus en bepaalde materialen en productiemethoden worden gespecificeerd.
- Toestaan dat inschrijvers inschrijvingen met varianten indienen, kan helpen om de economisch meest voordelige inschrijving te vinden die tevens hoge milieuprestaties levert.
- Technische normen, milieukeuren en de EU- en nationale criteria voor groene overheidsopdrachten zijn alle waardevolle informatiebronnen voor de ontwikkeling van een specificatie en kunnen rechtstreeks in aanbestedingsdocumenten worden gevoegd. Het is echter niet toegestaan om van inschrijvers te eisen dat ze bij een bepaalde milieukeur geregistreerd staan.

3.1. Het voorwerp definiëren

Het "voorwerp" van een contract wil zeggen welk product, welke dienst of welk werk u wilt kopen. Dit bepalingproces zal over het algemeen leiden tot een beschrijving van het product, de dienst of het werk, maar kan ook de vorm aannemen van een functionele of prestatiegebaseerde definitie (zie paragraaf 3.2.3).

3.1.1. Het keuzerecht

In principe staat het u vrij om het voorwerp van het contract te kiezen op iedere manier die in uw behoeften voorziet. De wetgeving inzake overheidsopdrachten gaat niet zozeer over wat aanbestedende diensten kopen, maar hoofdzakelijk over hoe ze het kopen. Om deze reden bevatten de richtlijnen inzake overheidsopdrachten geen beperking van het voorwerp van een contract als zodanig.

De vrijheid om het contract te definiëren is echter niet onbeperkt. In enkele gevallen kan de keuze voor een specifiek product, een specifieke dienst of specifiek werk een verstoring inhouden van de

gelijke mededingingsvoorwaarden voor bedrijven in de gehele EU. Er moeten dus een paar waarborgen zijn.

Deze waarborgen zijn in de eerste plaats gelegen in het feit dat de bepalingen van het Verdrag inzake non-discriminatie, de vrijheid van dienstverlening en het vrije verkeer van goederen in alle gevallen van toepassing zijn en derhalve ook op overheidsopdrachten onder de drempelwaarden van de richtlijnen of op bepaalde aspecten van opdrachten die niet uitdrukkelijk in de richtlijnen zijn opgenomen⁴⁰.

In de praktijk betekent dit dat u dient te waarborgen dat uw definitie van de opdracht geen invloed heeft op de toegang tot de aanbesteding voor andere EU-exploitanten of exploitanten uit landen met gelijkwaardige rechten⁴¹. Een tweede waarborg is dat technische specificaties op grond van de regels voor overheidsopdrachten niet op een discriminatoire manier gedefinieerd mogen worden. Verdere aanwijzingen over hoe aan deze plicht kan worden voldaan bij de toepassing van milieuspecificaties worden gegeven in onderstaande paragraaf 3.2.

3.1.2. Uw feitelijke behoeften inschatten

Een cruciale stap voor het starten van het aanbestedingsproces is om uw feitelijke behoeften in te schatten in het licht van de potentiële milieueffecten van de opdracht. Passend overleg met interne afnemers of eindafnemers kan aantonen dat lagere volumes of meer milieuvriendelijke opties gemakkelijk toegepast kunnen worden. In sommige gevallen kan het de beste oplossing zijn om helemaal niets te kopen.

Het bereiken van consensus over de omvang van de behoeften kan inkopers helpen om milieubewuste beslissingen te nemen in latere fasen van het aanbestedingsproces. Het is bijvoorbeeld veel gemakkelijker om een papierloos (d.w.z. elektronisch) facturatiesysteem in te voeren, als dit binnen de organisatie breed wordt geaccepteerd en de nodige administratieve aanpassingen zijn doorgevoerd. Op vergelijkbare wijze kunnen, door vooraf overeenstemming te bereiken over de acceptabele binnentemperatuur van een gebouw, de parameters voor de invoering van hogere energienormen opgenomen worden in een verbeteringsopdracht of een facilities-managementcontract.

Aangezien de behoefte-evaluatie doorgaans wordt uitgevoerd vóór de start van het aanbestedingsproces, hebt u mogelijk niet alle informatie die nodig is om de milieueffecten van het contract te beoordelen. Om een overzicht te verkrijgen van de milieueffecten gedurende de totale levensduur van een bepaald product of bepaalde dienst, is het vaak de moeite waard om in een vroeg stadium de desbetreffende criteria voor groene overheidsopdrachten te raadplegen (zie paragraaf 3.5). Voor andere opdrachten helpt het uitvoeren van een marktanalyse vóór de

⁴⁰ Zie voor verdere informatie over de geldende regels en beginselen de interpretatieve mededeling van de Commissie *over de Gemeenschapswetgeving die van toepassing is op het plaatsen van opdrachten die niet of slechts gedeeltelijk onder de richtlijnen inzake overheidsopdrachten vallen* (2006/C 179/02).

⁴¹ Bijvoorbeeld marktdeelnemers uit landen die gehouden zijn aan de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten van de WTO. Een lijst van deze landen vindt u op http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm
http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm

aanbesteding om potentiële oplossingen te identificeren waarbij de milieueffecten van de gekochte goederen of diensten tot een minimum beperkt blijven. Deze kunnen vervolgens worden vergeleken met de behoeften die u hebt vastgesteld.

3.1.3 De belangrijkste milieueffecten identificeren

Iedere afzonderlijke opdracht heeft een andere verzameling van potentiële milieueffecten die in aanmerking moeten worden genomen. Over het algemeen zullen echter enigszins verschillende overwegingen van toepassing zijn op opdrachten voor leveringen, diensten of werken:

- Opdrachten voor leveringen:
 - de milieueffecten van materialen die gebruikt zijn om het product te vervaardigen en de effecten van productieprocessen;
 - het gebruik van hernieuwbare grondstoffen bij de fabricage van het product;
 - het energie- en waterverbruik van het product tijdens het gebruik;
 - de gebruiksduur/levensduur van het product;
 - de mogelijkheden voor recycling/hergebruik van het product aan het einde van de levensduur;
 - de verpakking en het vervoer van het product.

- Opdrachten voor diensten:
 - de technische expertise en kwalificaties van personeel met het oog op een milieuvriendelijke uitvoering van het contract;
 - de producten/materialen die worden gebruikt voor de uitvoering van de dienst;
 - operationele beheerprocedures om de milieueffecten van de dienst te beperken;
 - het energie- en waterverbruik en de afvalproductie tijdens de uitvoering van de dienst.

- Opdrachten voor werken:
 - in aanvulling op bovenstaande overwegingen kunnen opdrachten voor werken aanzienlijke milieueffecten hebben, bijvoorbeeld in verband met grondgebruik of verkeersplanning.
 - Voor sommige projecten moet een formele milieueffectbeoordeling worden uitgevoerd, waarvan de resultaten moeten worden meegewogen voor uw aankoop.
 - Zie hoofdstuk 7 voor verdere specifieke richtsnoeren voor bouwopdrachten.

Begin tekstvak

Evaluatie van zonne-energiepotentieel in Polen

Częstochowa ligt in een van de meest zonnige gebieden van Polen, met een jaarlijkse zonnestraling van 1,025 kWh /m². Met het oog op de behoeften van een lokaal ziekenhuis werd een aanbestedingsproces gestart voor de installatie van zonnecollectoren en economisers (eenheden die zonne-energie gebruiken om water te verwarmen). De gemiddelde jaarlijkse besparing op de energiekosten die door het ziekenhuis werd bereikt sinds de installatie van het systeem bedraagt 254 000 Poolse zloty (63 500 euro).

Einde tekstvak

3.1.4 Een groene titel voor het contract kiezen

Dit maakt het gemakkelijker voor inschrijvers om snel vast te stellen wat gewenst wordt en brengt de boodschap over dat de milieuprestaties van het product of de dienst een belangrijk onderdeel van de opdracht zullen zijn.

Begin tekstvak

Een groene titel in Bremen, Duitsland

In 2010 publiceerde het bedrijf dat verantwoordelijk is voor openbaar onroerend goed in Bremen een aanbesteding met de titel "Raamovereenkomst voor milieuvriendelijke kantoorapparatuur". De aanbesteding bevatte onder meer criteria als de toepassing van milieubeheermaatregelen en de naleving van milieukeurcriteria, zoals die in de Energy Star-verordening en de Blue Angel-keur. De raamovereenkomst is toegankelijk voor alle afdelingen en agentschappen van de gemeente Bremen. De groene titel verwees al vanaf het begin naar de milieuprioriteiten van de gemeente.

Einde tekstvak

Het gebruik van een groene titel geeft niet alleen aan potentiële leveranciers een signaal af, maar ook aan de lokale gemeenschap en andere aanbestedende diensten.

Zodra u uw daadwerkelijke behoeften hebt geëvalueerd, een eventueel noodzakelijke marktanalyse hebt uitgevoerd en een passende titel voor uw contract hebt gekozen, bent u klaar om een specificatie van uw eisen te ontwikkelen.

3.2. Milieutechnische specificaties

3.2.1. Technische specificaties

Zodra u het voorwerp van de opdracht hebt gedefinieerd, moet dit uitgedrukt worden in meetbare technische specificaties en worden opgenomen in de aankondiging van de opdracht of aanbestedingsdocumenten. Dit is vergelijkbaar met het veranderen van een schets in een schilderij. Technische specificaties hebben twee functies.

- Ze beschrijven de opdracht voor de markt, zodat bedrijven kunnen besluiten of deze voor hen interessant is. In die zin helpen ze het mededingingsniveau bepalen.
- Ze zorgen voor meetbare eisen op grond waarvan inschrijvingen kunnen worden geëvalueerd. Ze vormen minimumcriteria voor overeenstemming met de eisen. Als ze niet duidelijk en correct zijn, zullen ze onvermijdelijk tot ongeschikte inschrijvingen leiden. Inschrijvingen die niet voldoen aan de technische specificaties moeten worden afgewezen.

Technische specificaties moeten worden gerelateerd aan de kenmerken van het werk, de levering of de dienst die geleverd wordt zelf en niet aan de algemene capaciteiten of kwaliteiten van de inschrijver⁴². Het is ook van groot belang dat ze duidelijk zijn, door alle inschrijvers op dezelfde manier worden begrepen en dat u in staat bent om conformiteit te verifiëren bij de evaluatie van inschrijvingen (zie paragraaf 3.6). De plicht van transparantie betekent dat technische specificaties duidelijk worden aangegeven in de aanbestedingsdocumenten zelf⁴³.

Technische specificaties kunnen worden geformuleerd door te verwijzen naar Europese, internationale of nationale normen en/of in termen van prestaties of functionaliteit⁴⁴. Ze mogen ook verwijzen naar passende specificaties die in milieukeuren zijn gedefinieerd⁴⁵. Op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten mag u technische specificaties formuleren in termen van milieuprestatieniveaus van een materiaal, product of dienst⁴⁶. U kunt bijvoorbeeld eisen dat een computer niet meer dan een bepaalde hoeveelheid energie per uur verbruikt; of dat een voertuig niet meer dan een bepaalde hoeveelheid verontreinigende stoffen uitstoot. U kunt ook de productieprocessen of -methoden specificeren voor een goed, dienst of werk; deze mogelijkheid wordt besproken in onderstaande paragraaf 3.3.

Begin tekstvak

Ests ministerie past groene specificatie toe voor schoonmaakdiensten

Het Estse ministerie van Milieu schreef in 2010 een aanbesteding uit voor schoonmaakdiensten en nam de volgende bepalingen op in de technische specificatie:

- schoonmaakdiensten moeten worden geleverd overeenkomstig ISO 14001 of een gelijkwaardige norm;
- alle plastic zakken moeten biologisch afbreekbaar zijn;
- afval moet worden gesorteerd (verpakkingen, organisch afval enz.);
- toiletpapier en handdoeken moeten van gerecycled papier gemaakt zijn.

Voor de schoonmaakdiensten werd een kostenbesparing van bijna 10 procent bereikt ten opzichte van het voorgaande contract, dat dezelfde technische specificaties bevatte.

Einde tekstvak

⁴² Bijlage VI bij Richtlijn 2004/18/EG en bijlage XXI bij Richtlijn 2004/17/EG. Zie ook zaak C-532/06, *Emm. G. Lianakis AG tegen Dimos Alexandroupolis*, bij punten 25-32.

⁴³ Zie zaak 225/98 *Commissie tegen Frankrijk* bij punten 81 -83, waarin geoordeeld werd dat technische specificaties die uitsluitend zijn gedefinieerd door te verwijzen naar indelingen in Franse wetgeving indirect discriminatoir zijn.

⁴⁴ Artikel 23 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 34 Richtlijn 2004/17/EG.

⁴⁵ Overweging (29) van Richtlijn 2004/18/EG en overweging (42) van Richtlijn 2004/17/EG.

⁴⁶ Bijlage VI bij Richtlijn 2004/18/EG en bijlage XXI bij Richtlijn 2004/17/EG.

3.2.2. Milieutechnische normen

Normen vervullen een zeer belangrijke rol bij het beïnvloeden van het ontwerp van producten en processen en vele normen omvatten milieukeurmerken zoals energieverbruik of afvalbeheerprocedures. Verwijzingen naar milieutechnische normen kunnen rechtstreeks in uw specificatie worden opgenomen en helpen u als zodanig om het voorwerp op een duidelijke manier te definiëren. De richtlijnen inzake overheidsopdrachten verwijzen naar Europese of nationale normen als een van de manieren waarop specificaties gedefinieerd kunnen worden⁴⁷. Elke verwijzing naar een norm moet vergezeld gaan van de woorden "of gelijkwaardig"⁴⁸. Dit betekent dat aanbestedende diensten inschrijvingen in aanmerking moeten nemen die gebaseerd zijn op gelijkwaardige regelingen (gelijkwaardige normen of gelijkwaardige oplossingen die niet volgens een specifieke norm zijn gecertificeerd). Om gelijkwaardigheid aan te tonen, moet het inschrijvers worden toegestaan om iedere vorm van bewijs te gebruiken (zoals een technisch dossier van de fabrikant of een testverslag van een erkende organisatie)⁴⁹.

Technische normen kunnen een aantal vormen aannemen, gaande van volledige Europese normen (EN's), via Europese technische goedkeuringen, gemeenschappelijke technische specificaties, internationale normen en andere door de Europese normalisatie-instellingen opgestelde technische referentiesystemen tot nationale normen, nationale technische goedkeuringen en nationale technische specificaties. Normen zijn nuttig bij overheidsopdrachten, omdat ze duidelijk en non-discriminatoire zijn en gewoonlijk worden ontwikkeld binnen een proces waarbij een groot aantal verschillende belanghebbenden betrokken is, met inbegrip van nationale overheidsinstanties, milieuorganisaties, consumentenverenigingen en de industrie. Dit zorgt voor brede aanvaardbaarheid van de technische oplossingen die worden geboden door de normen die op deze manier worden ingevoerd.

Op Europees niveau worden normen opgesteld door de Europese normalisatie-instellingen: de Europese Commissie voor Normalisatie (CEN), het Europees Comité voor elektrotechnische normalisatie (CENELEC)⁵⁰ en het Europees Instituut voor telecommunicatienormen (ETSI)⁵¹. Deze instanties bevorderen op actieve wijze de opname van milieuoverwegingen in normen. CEN bijvoorbeeld heeft een "toolbox" ontwikkeld voor gebruik door de Technische Comités die verantwoordelijk zijn voor de normen en deze staat bekend als de *Environmental Framework*. Een strategisch adviesorgaan inzake het milieu (*Strategic Advisory Body on the Environment, SABE*) draagt de algemene verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de coördinatie met betrekking tot milieuzaken, met inbegrip van verbanden met Europees milieubeleid⁵². De Europese Commissie zelf heeft zich ook verbonden tot het "vergroenen" van technische normen. Ze heeft een mededeling gepubliceerd over de integratie van milieuaspecten in Europese normalisatie⁵³.

⁴⁷ Artikel 23, lid 3, onder a), van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 34, lid 3, onder of a), van Richtlijn 2004/17/EG.

⁴⁸ Artikel 23 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 34 van Richtlijn 2004/17/EG.

⁴⁹ Artikel 23, lid 4, van Richtlijn 2004/18/EG; artikel 34, lid 4, van Richtlijn 2004/17/EG; zie ook zaak 45/87 *Commissie tegen Ierland*.

⁵⁰ Meer informatie is te vinden op <http://www.cenelec.org>

⁵¹ Meer informatie is te vinden op <http://www.etsi.org>

⁵² Meer informatie is te vinden op <http://www.cen.eu/sh/sabe>

⁵³ COM(2004)130 over *Integratie van milieuaspecten in de Europese normalisatie*.

3.2.3 Prestatiegebaseerde of functionele specificaties

De richtlijnen inzake overheidsopdrachten staan aanbestedende diensten uitdrukkelijk toe om te kiezen tussen specificaties op basis van technische normen of prestatiegebaseerde of functionele eisen⁵⁴. Een prestatiegebaseerde/functionele specificatie beschrijft het gewenste resultaat en welke prestaties (bijvoorbeeld in termen van kwaliteit, kwantiteit en betrouwbaarheid) verwacht worden, en ook hoe deze gemeten zullen worden. De specificatie schrijft de inschrijver geen werkmethode voor en ook niet met welke middelen het resultaat bereikt moet worden. De inschrijver is vrij om de meest geschikte oplossing voor te stellen. Een prestatiegebaseerde benadering biedt gewoonlijk meer ruimte voor creativiteit van de markt en kan in sommige gevallen de markt uitdagen om innovatieve technische oplossingen te ontwikkelen.

Begin tekstvak

Beloning van energie-efficiëntie in scholen in Malta

In Pembroke, Malta, had het nationale orgaan dat verantwoordelijk is voor scholen (*Foundation for Tomorrow's Schools - FTS*) als eis gesteld dat een nieuw schoolgebouw zelfvoorzienend moest zijn wat betreft energie via de productie van hernieuwbare energie ter plaatse. Inschrijvers konden verschillende oplossingen voor het bereiken van dit doel presenteren. Bepaalde minimumeisen, bijvoorbeeld voor energie- en waterefficiëntie, waren ook in de specificatie opgenomen. Tijdens de gunningsfase werden extra punten toegekend voor normoverstijgende prestaties. De inschrijver die de opdracht kreeg, installeerde zonnepanelen en windturbines, waarmee in totaal 35 000 kWh werd geproduceerd in de eerste tien maanden van het contract.

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Het eindresultaat specificeren, maar niet hoe het bereikt moet worden

Als u de temperatuur in de kantoren van een gebouw op een bepaald niveau wilt houden, kunt u dit bereiken door zeer gedetailleerde specificaties voor een verwarmingssysteem op te stellen. Daarentegen kunt u ook bepalen dat de kantoren een constante temperatuur van 20 °C moeten hebben en het aan de leveranciers overlaten om verschillende opties te presenteren. De leveranciers zouden vervolgens kunnen kiezen voor innovatieve verwarmings- en ventilatiesystemen die de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen.

Einde tekstvak

Bij de vaststelling van prestatiegebaseerde specificaties moet u zorgvuldig nadenken over hoe u inschrijvingen op een eerlijke en transparante manier gaat evalueren. U kunt de inschrijvers vragen om aan te geven hoe het gewenste resultaat bereikt zal worden en te voldoen aan het kwaliteitsniveau dat in de aanbestedingsdocumenten is gespecificeerd. In het bovenstaande voorbeeld zou u inschrijvers kunnen vragen te beschrijven hoe ze de gewenste kamertemperatuur zouden handhaven en technische gegevens over te leggen ter bevestiging van de haalbaarheid van

⁵⁴

Artikel 23 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 34 van Richtlijn 2004/17/EG.

de door hen voorgestelde methoden. Het is ook belangrijk om in overweging te nemen hoe u de precieze voorwaarden van de inschrijving in uw contractclausules gaat integreren. Nadere richtsnoeren inzake dit onderwerp vindt u in hoofdstuk 6.

3.3 Materialen en productiemethoden specificeren

Waar een product van is gemaakt, hoe het is geproduceerd of hoe een dienst of werk wordt uitgevoerd, kan voor een groot deel bijdragen aan zijn milieueffect. Op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten kunnen materialen en productiemethoden uitdrukkelijk in aanmerking worden genomen bij het definiëren van technische specificaties⁵⁵. Aangezien alle technische specificaties verband moeten houden met het voorwerp van het contract, kunt u echter alleen eisen opnemen die betrekking hebben op de fabricage van het product en die bijdragen aan de productkenmerken, zonder noodzakelijkerwijs zichtbaar te zijn.

Zoals bij alle criteria moet de aanbestedende dienst bij het specificeren van materialen of productiemethoden waarborgen dat de verdragsbeginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling, transparantie en evenredigheid geëerbiedigd worden.

3.3.1. Materialen specificeren

Als aanbestedende dienst hebt u het recht om te eisen dat het product dat u koopt, gemaakt is van een specifiek materiaal of een bepaald percentage van gerecycled of hergebruikt materiaal bevat. U kunt ook specificeren dat geen van de materialen of chemische stoffen in het product schadelijk voor het milieu of de gezondheid mogen zijn. Dit wordt doorgaans gedaan door te verwijzen naar wetgeving die beperkingen stelt aan gevaarlijke stoffen, bijvoorbeeld de Richtlijn betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur⁵⁶ of de REACH-verordening⁵⁷.

Typische voorbeelden in de context van overheidsopdrachten zijn het beperken van bepaalde gevaarlijke stoffen in schoonmaakproducten en textielproducten of de eis dat een bepaald percentage van het kopieerpapier gemaakt moet zijn van na consumptie gerecycled afvalmateriaal.

Om de eerbiediging van het verdragsbeginsel van non-discriminatie te waarborgen, moeten dergelijke beperkingen gebaseerd zijn op een objectieve risicobeoordeling. Milieukeuren en criteria voor groene overheidsopdrachten zijn een nuttige bron, omdat ze gebaseerd zijn op wetenschappelijke informatie en levenscyclusbeoordeling van de materialen en stoffen die de desbetreffende producten en diensten bevatten.

Begin tekstvak

⁵⁵ Bijlage VI bij Richtlijn 2004/18/EG en bijlage XXI bij Richtlijn 2004/17/EG.

⁵⁶ Richtlijn 2002/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 2003 *betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur*. Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 *inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen*.

Inkoop van 100 procent gerecycled papier in Bulgarije

Het Bulgaarse ministerie van Milieu en Water besloot als eis te specificeren dat het papier dat besteld wordt voor zijn kantoren voor 100 procent uit gerecyclede vezels moet bestaan. Een marktanalyse voorafgaand aan de aankoop liet zien dat deze omschakeling naar milieuvriendelijker papier mogelijk was zonder prijsverhoging. Naar aanleiding van de succesvolle aankoop door het ministerie sloot ook het centrale inkooporgaan van de Bulgaarse overheid een raamovereenkomst af voor de levering van 100 procent gerecycled papier aan een aantal overheidsinstanties.

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Hongaarse stad kiest voor minder schadelijke chemische stoffen

De Hongaarse stad Miskolc heeft een poging gedaan groenere alternatieven te kopen voor een aantal behoeften van de stad. De stad schakelde bijvoorbeeld voor het ijsvrij maken van wegen over van natriumchloride naar calciummagnesiumacetaat (CMA), een minder bijtende stof die niet leidt tot een verhoging van het natriumgehalte in drinkwater. Voor de beheersing van de muggenpopulatie wordt de voorkeur gegeven aan stoffen die de voortplanting van muggen verhinderen boven giftige chemische stoffen die de insecten verdelgen. Deze eisen zijn verwerkt in de technische specificaties van de aanbestedingsdocumenten van de stad.

Einde tekstvak

3.3.2. Productieprocessen en -methoden

Op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten kunt u eisen opnemen met betrekking tot productieprocessen en -methoden binnen technische specificaties voor contracten voor leveringen, diensten en werken. U kunt alleen eisen opnemen die betrekking hebben op de fabricage van het product en die bijdragen aan de producteigenschappen, zonder noodzakelijk zichtbaar te zijn. U kunt bijvoorbeeld specificeren dat elektriciteit geproduceerd moet worden uit hernieuwbare bronnen of dat voedsel moet worden geproduceerd met biologische methoden, aangezien deze productiemethoden breed beschikbaar zijn voor marktdeelnemers in de gehele EU. Het is echter niet toegestaan te eisen dat een gepatenteerd productieproces wordt gebruikt of dat anderszins slechts voor één leverancier beschikbaar is, of voor leveranciers in één land of regio.

Van bijzonder belang is het beginsel van evenredigheid: hoe kunt u waarborgen dat de eisen die u vaststelt voor de productieprocessen daadwerkelijk bijdragen aan de milieudoelstellingen die u nastreeft? Een zorgvuldige analyse van de levenscycluskosten van de goederen, diensten of werken die u koopt, helpt u om passende specificaties op te stellen voor productieprocessen en -methoden.

Met levenscyclusbeoordeling kan een wieg-tot-grafanalyse worden gemaakt van de milieueffecten van producten. Daarbij worden dus ook de ontginning en verfijning van grondstoffen, de fabricage en andere productiefasen alsmede de gebruiks- en verwijderingsfase in aanmerking genomen. De uitvoering van een levenscyclusbeoordeling voor een individueel contract vergt een aanzienlijke

aanvullende inspanning. De criteria die ten grondslag liggen aan milieukeuren zijn doorgaans afgeleid van een levenscyclusbeoordeling voor de producten- en dienstengroepen waarop de keur betrekking heeft en kunnen helpen om toepasbare criteria voor productieprocessen en -methoden te vinden. Bij de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten zijn deze bevindingen in aanmerking genomen en zijn er relevante productiemethoden gespecificeerd voor enkele producten- en dienstengroepen, met inbegrip van elektriciteit, voedingsmiddelen en meubilair.

Begin tekstvak

Europese Commissie legt de lat hoog voor leveranciers van meubilair

De Europese Commissie heeft een aantal milieueisen opgenomen in haar contracten voor de levering van meubilair (voor kantoren, cateringruimten, vergaderruimten en kinderopvangfaciliteiten) die betrekking hebben op de gehele levenscyclus. Leveranciers moeten voldoen aan duurzaamheidscriteria voor iedere fase in de levensduur van het meubilair in kwestie: herkomst van het gebruikte hout, afwezigheid van zware metalen, geen productieafval dat niet meer ter plaatse wordt hergebruikt, vermindering van vluchtige organische stoffen (VOS) en formaldehyde-emissies, verpakkingssystemen, optimalisering in verband met congestie tijdens vervoer en opslag en gebruik van gecombineerd rail-wegvervoer. Ieder meubelstuk moet vergezeld gaan van een informatieblad over het onderhoud ervan en de verwerking na het einde van de levensduur.

Einde tekstvak

3.4 Gebruik van varianten

Varianten zijn een manier om meer flexibiliteit in uw specificatie te brengen, wat ertoe kan leiden dat een meer milieuvriendelijke oplossing wordt voorgesteld. De variantenbenadering wil zeggen dat u inschrijvers toestaat om een alternatieve oplossing in te dienen die aan bepaalde minimumeisen voldoet, maar mogelijk niet aan uw gehele specificatie voldoet. Zowel voorstellen met variant als die zonder variant worden vervolgens geëvalueerd op grond van dezelfde set gunningscriteria om de economisch meest voordelige inschrijving te identificeren.

Dit kan een nuttige benadering zijn, als u bijvoorbeeld niet zeker bent van het kosteneffect van een alternatief product of een alternatieve dienst of over bijvoorbeeld de vraag of de invoering van hogere isolatienormen in een contract voor werken zal leiden tot een latere opleveringsdatum. U kunt inschrijvers ook toestaan om meer dan een inschrijving in te dienen, een standaardoplossing en een oplossing met een variant.

Om varianten te kunnen accepteren in een openbare aanbestedingsprocedure dient u⁵⁸:

- in de aankondiging van de opdracht aan te geven dat varianten geaccepteerd zullen worden;
- de minimumeisen te specificeren waaraan de varianten moeten voldoen;
- eventuele specifieke eisen aan te geven voor de presentatie van varianten in inschrijvingen (zoals een voorschrift om een aparte envelop te gebruiken met "variant" erop vermeld of de bepaling dat een variant alleen samen met een oplossing zonder variant mag worden ingediend);

⁵⁸

Artikel 24 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 36 van Richtlijn 36/17/EG.

- het contract te gunnen op basis van de economisch meest voordelige inschrijving (*most economically advantageous tender, MEAT*).

3.5 Gebruik van milieukeuren en criteria voor groene overheidsopdrachten

De EU-criteria voor groene overheidsopdrachten zijn ontworpen om rechtstreeks in aanbestedingsdocumenten te worden gevoegd en bevatten informatie over verificatiemethoden. Ze worden regelmatig bijgewerkt en geleidelijk vertaald in alle officiële EU-talen.

Zoals is uitgelegd in paragraaf 1.4 zijn milieukeuren en EU- en nationale criteria voor groene overheidsopdrachten nuttige bronnen van informatie bij de ontwikkeling van uw aanbestedingsdocumenten.

Milieukeuren kunnen op twee verschillende manieren worden gebruikt in de context van technische specificaties⁵⁹:

- om u te helpen uw technische specificaties op te stellen, teneinde de kenmerken te definiëren van de goederen of diensten die u koopt;
- om de naleving van deze eisen te controleren, door de keur te accepteren als één manier om de naleving van de technische specificaties te controleren.

3.5.1 Voorwaarden voor het gebruik van milieukeuren

Om milieukeuren in technische specificaties te gebruiken moet aan bepaalde voorwaarden worden voldaan:

- ze moeten geschikt zijn om de kenmerken van het product of de dienst te definiëren. Dit betekent dat alleen de specificaties van de milieukeuren die betrekking hebben op het voorwerp van het contract gebruikt kunnen worden. Als milieukeuren criteria bevatten die betrekking hebben op de algemene managementpraktijk van het bedrijf dat het product maakt of de dienst aanbiedt, komen deze over het algemeen niet in aanmerking als technische specificaties;
- de eisen voor de milieukeur moeten op wetenschappelijke gegevens gebaseerd zijn;
- de eisen moeten ingevoerd zijn met behulp van een benadering op basis van participatie⁶⁰ en toegankelijk zijn voor alle belangstellende partijen.

U kunt niet eisen dat inschrijvers zich in het kader van een bepaalde milieukeurregeling geregistreerd hebben en bent altijd verplicht om een gelijkwaardige manier voor het verifiëren van de naleving van uw eisen te accepteren (zoals een technisch dossier van de fabrikant of een testverslag van een erkende organisatie).

59 De potentiële toepassingen van milieukeuren bij de beoordeling van gunningscriteria worden in hoofdstuk 5 besproken.

60 Artikel 23, lid 6, van Richtlijn 2004/18/EG specificeert dat alle betrokkenen, zoals overheidsinstanties, consumenten, fabrikanten, kleinhandel en milieugebruikers, moeten kunnen deelnemen aan het proces waarin de milieukeuren worden aangenomen.

Begin tekstvak

Deense stad gaat voor milieukeuren

De stad Kolding in Denemarken heeft met groot succes EU-milieukeurcriteria en andere milieukeuren opgenomen in alle inkoopactiviteiten van de stad voor producten die onder de keuren vallen. De toepasselijke criteria van de milieukeuren worden rechtstreeks ingevoegd in de technische specificaties en/of gunningscriteria. Hierbij wordt vermeld dat een kopie van de milieukeurlicentie wordt gezien als volledige verificatie van de naleving van de criteria, maar ook dat andere documentatie wordt aanvaard. Recente aanbestedingen die gebruikmaakten van milieukeurcriteria waren voor schoonmaakproducten, kopieerpapier, uniformen, wasdiensten (voor de gebruikte wasmiddelen), drukdiensten (voor het gebruikte papier), tissuepapier en wagenparkbeheer (voor de gebruikte smeermiddelen).

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Tsjechische groene overheidsopdrachten voor producten met milieukeur

Een besluit van de Tsjechische regering in 2010 omvatte een instructie voor nationale ministeries om milieucriteria in aanbestedingen op te nemen. Dezelfde praktijk werd aanbevolen voor andere overheidsinstanties en het ministerie van Milieu is verantwoordelijk voor het verzamelen van gegevens hierover. Specifieke methodologieën zijn ontwikkeld voor de aankoop van IT-producten en meubilair met geringere milieueffecten. Volgens de laatste cijfers besteden ministeries jaarlijks ongeveer 20 miljoen euro aan producten met milieukeuren, waarbij boilers, IT-apparatuur en papier en kantoorbenodigdheden het grootste aandeel vertegenwoordigen binnen de milieuvriendelijke aankopen.

Einde tekstvak

3.6 Naleving verifiëren

Ongeacht of u zich bij de ontwikkeling van uw specificatie baseert op technische normen, milieukeuren of de EU- of nationale criteria voor groene overheidsopdrachten, dient u bijzondere aandacht te schenken aan de manier waarop u de naleving door inschrijvers gaat verifiëren. Vanaf het begin dient u in uw aanbestedingsdocumenten de vormen van bewijs te definiëren die inschrijvers kunnen indienen om naleving aan te tonen. Dit wordt vaak gedaan door een indicatieve lijst te verstrekken en te verklaren dat andere, gelijkwaardige vormen van bewijs ook zullen worden aanvaard.

Milieueisen zijn vaak complex en de beoordeling van naleving van de eisen kan in enkele gevallen technische expertise vereisen. Voor veel milieuspecificaties bestaan echter manieren om naleving te verifiëren die niet de input van technische experts vereisen.

Bijvoorbeeld:

- De EU- en andere criteria voor groene overheidsopdrachten verwijzen naar **verplichte milieuwetgeving** die alle EU-exploitanten moeten naleven, zoals de richtlijn betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische

apparatuur, de REACH-verordening en de verordeningen betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels. Bewijs van naleving van dergelijke wetgeving of van de relevante nationale omzettingwetgeving is normaal gesproken beschikbaar bij de inschrijver, aangezien dit een basisvoorwaarde voor zakendoen in de EU is.

- Bij toepassing van criteria die ten grondslag liggen aan een **milieukeur** kunnen producten of diensten die deze milieukeur mogen voeren, geacht worden de wetgeving na te leven. Testresultaten, een technisch dossier of een verklaring van de fabrikant, leverancier of dienstverlener kunnen ook als bewijs van naleving dienen.
- **Milieuverklaringen voor producten** kunnen een nuttige manier zijn om de naleving van milieutechnische specificaties te beoordelen. Deze verklaringen geven informatie over de milieueffecten van een product of dienst tijdens de gehele levenscyclus. Er bestaat een ISO-norm⁶¹ voor milieuverklaringen voor producten en naar deze norm en gelijkwaardige normen mag worden verwezen.
- Bij de toepassing van milieutechnische normen kunt u gebruikmaken van de conformiteitsbeoordelingsprocedures die voor de desbetreffende norm zijn ingevoerd, door **certificering** te aanvaarden als een van de vormen van bewijs dat het product aan de criteria voldoet. Verschillende normen schrijven verschillende soorten certificeringssystemen voor en deze zouden vermeld moeten staan op de website van de normalisatie-instantie.

Hoofdstuk 5 gaat verder in op verificatie in de context van gunningscriteria, op basis van desbetreffende rechtspraak van het Europees Hof van Justitie.

⁶¹ ISO/TR 14025 *Milieu-etiketteringen en -verklaringen - Type III milieuverklaringen - Principes en procedures.*

Hoofdstuk 4 – Leveranciers, dienstverleners en aannemers selecteren

Samenvatting

- Het is mogelijk om bedrijven uit te sluiten die inbreuk hebben gemaakt op milieuwetgeving, indien deze inbreuk op grond van nationale wetgeving een fout bij de beroepsuitoefening vormt.
- Bij de criteria voor technische capaciteit bieden de opgedane ervaring van een bedrijf en de beroepskwalificaties van zijn personeel goede mogelijkheden om groene overwegingen op te nemen.
- Aanbestedende diensten kunnen bedrijven vragen om hun technische capaciteit te demonstreren als controle of ze in staat zijn om de in het contract voorgeschreven milieubeheermaatregelen uit te voeren.
- Milieubeheersystemen, zoals het communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS), kunnen fungeren als een (niet-exclusieve) vorm van bewijs voor de technische capaciteit. Het is niet toegestaan te eisen dat een bepaald milieubeheersysteem moet worden gebruikt.

4.1. Inleiding

Selectiecriteria zijn gericht op het vermogen van marktdeelnemers om het contract waarop ze inschrijven, uit te voeren. Bij de beoordeling van het vermogen om een contract uit te voeren, kunnen aanbestedende diensten rekening houden met specifieke ervaring en competentie in verband met milieuaspecten die relevant zijn voor het voorwerp van het contract. Ook kunnen ze in enkele gevallen deelnemers uitsluiten die inbreuk maken op milieuwetgeving en, uitsluitend voor diensten en werken, inschrijvers specifiek vragen naar hun vermogen om milieubeheermaatregelen toe te passen bij de uitvoering van het contract.

4.2. Uitsluitingscriteria

Uitsluitingscriteria hebben betrekking op omstandigheden waarin een deelnemer zich kan bevinden, die normaal gesproken reden zijn voor aanbestedende diensten om geen zaken met deze deelnemer te doen⁶².

⁶²

Bijvoorbeeld indien de marktdeelnemer:

- failliet is of zijn bedrijfsactiviteiten heeft gestaakt,
- een ernstige fout in de beroepsuitoefening heeft gemaakt,
- geen belastingen of socialezekerheidspremies heeft betaald.

In de richtlijnen inzake overheidsopdrachten is een uitputtende lijst opgenomen van de gevallen waarin een aanbestedende dienst een deelnemer **mag** uitsluiten. In sommige bijzonder ernstige, strafrechtelijke gevallen is uitsluiting verplicht⁶³.

Twee bepalingen in de uitsluitingscriteria kunnen worden gebruikt om rekening te houden met gedrag van deelnemers dat schadelijk is voor het milieu.

- veroordeling, bij definitieve rechterlijke uitspraak, wegens een overtreding van beroepsgedragsregels⁶⁴ of
- een bewezen ernstige fout bij de beroepsuitoefening⁶⁵.

Een geval van niet-naleving van milieuwetgeving kan op grond van nationaal recht een fout bij de beroepsuitoefening inhouden, wat betekent dat het bedrijf in kwestie uitgesloten kan worden. Deze uitsluitingsredenen mag niet worden gebruikt door inkopers, indien er geen nationale wetgeving bestaat die de specifieke inbreuk gelijkstelt aan een fout bij de beroepsuitoefening. Daarnaast moet de aanbestedende dienst, bij de toepassing van deze uitsluitingsredenen, het evenredigheidsbeginsel in acht nemen en hiertoe alle relevante omstandigheden in aanmerking nemen, alsmede eventuele maatregelen die de marktdeelnemer heeft genomen om een situatie die zijn geschiktheid als kandidaat negatief beïnvloedt, te corrigeren (bijvoorbeeld hoe lang geleden de fout in de beroepsuitoefening plaatsvond, of de verantwoordelijke personen nog steeds bij het bedrijf werken enz.). Vele aanbestedende diensten vragen kandidaten of inschrijvers om verklaringen te ondertekenen als garantie dat geen van de uitsluitingsredenen op hen van toepassing is.

Begin tekstvak

Uitsluiting van aanbestedingen voor herhaalde inbreuk op milieuwetgeving

Bijvoorbeeld, op basis van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten zou een afvalverwerkingsbedrijf dat herhaaldelijk milieuvoorschriften heeft geschonden en daarvoor meerdere administratieve boetes heeft gekregen, uitgesloten kunnen worden wegens een ernstige fout in de beroepsuitoefening. Dit zou van toepassing zijn voor zover de inbreuk op milieuvoorschriften in nationale wetgeving wordt aangeduid als een fout in de beroepsuitoefening.

Einde tekstvak

⁶³ Bijvoorbeeld indien het bedrijf of een van zijn vertegenwoordigers veroordeeld is wegens deelname aan een criminele organisatie, corruptie, fraude of witwassen van geld (artikel 54 van Richtlijn 2004/17/EG en artikel 45 van Richtlijn 2004/18/EG).

⁶⁴ Artikel 45, lid 2, onder c), van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 53, lid 3, van Richtlijn 2004/17/EG.

⁶⁵ Artikel 45, lid 2, onder d), van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 54, lid 4, van Richtlijn 2004/17/EG.

4.3. Selectiecriteria

4.3.1. Milieutechnische capaciteit

De richtlijn betreffende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten bevat een uitputtende lijst van bewijsmiddelen die door de aanbestedende dienst kunnen worden gevraagd ter controle van de technische capaciteit van het bedrijf om de opdracht uit te voeren⁶⁶.

Milieutechnische bekwaamheden kunnen bestaan in technische bekwaamheid in het beperken van afvalproductie, het voorkomen van morsen/lekkers van verontreinigende stoffen, het verminderen van het brandstofverbruik of het minimaliseren van de verstoring van natuurlijke habitats. In praktische zin gaat het om vragen zoals onderstaande.

- Heeft het bedrijf voorgaande ervaring met de uitvoering van milieuvriendelijke opdrachten?
- Heeft het bedrijf personeel in dienst of toegang tot personeel met de vereiste onderwijs- en beroepskwalificaties en ervaring in het omgaan met de milieutechnische elementen van de opdracht?
- Bezit het bedrijf of heeft het toegang tot de nodige technische apparatuur voor milieubescherming?
- Heeft het bedrijf de middelen om de kwaliteit van de milieuaspecten van de opdracht te waarborgen (bijvoorbeeld toegang tot relevante technische instanties en maatregelen)?

Binnen de criteria voor technische capaciteit wordt een nuttig instrument voor de integratie van milieucriteria gevormd door de **verslagen van uitgevoerde opdrachten**. U kunt dit criterium gebruiken om te vragen naar de ervaring die bedrijven hebben opgedaan met de uitvoering van opdrachten met vergelijkbare milieueisen. Indien u dit doet, dient u duidelijk te definiëren welke soort informatie als relevant wordt beschouwd en welke bewijsmiddelen moeten worden overgelegd.

Begin tekstvak

Gebouwen milieuvriendelijk ontwerpen en bouwen

Indien een aanbestedende dienst wil garanderen dat een nieuw overheidsgebouw volgens een hoge norm wordt gebouwd in termen van de milieuprestaties, ligt het voor de hand om inschrijvende architecten te vragen bewijs over te leggen van eerdere ervaring met het ontwerpen van soortgelijke gebouwen. Dit kan bijvoorbeeld een referentie zijn van een eerdere klant in de overheids- of particuliere sector.

Op vergelijkbare wijze zou de aanbestedende dienst, indien een gemeentefaciliteit gebouwd moet worden in een ecologisch kwetsbaar gebied, moeten vragen om bewijs dat het bedrijf eerdere ervaring heeft met het beheer van bouwprojecten onder dergelijke omstandigheden.

⁶⁶

Artikel 48 van Richtlijn 2004/18/EG. De artikelen 53 en 54 van Richtlijn 2004/17/EG schrijven voor dat de selectie van inschrijvers plaatsvindt in overeenstemming met objectieve regels en criteria die aan de belangstellende ondernemers ter beschikking worden gesteld.

Einde tekstvak

In andere gevallen kunnen milieuaspecten aan de orde komen door de onderwijs- en beroepskwalificaties te onderzoeken van het personeel dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de opdracht. Deze kwaliteiten zijn met name belangrijk bij opdrachten waarbij de milieudoelstellingen enkel kunnen worden bereikt door een passende opleiding van het personeel.

Begin tekstvak

De beroepsbekwaamheden van asbestverwijderaars waarborgen

Van asbest gemaakt isolatiemateriaal kan nog steeds in vele gebouwen in heel Europa worden aangetroffen. Bij de uitvoering van onderhoudswerkzaamheden in deze gebouwen is het belangrijk dat gekwalificeerde aannemers het asbest veilig verwijderen. Voor het bewijzen van bekwaamheid op dit gebied hebben enkele lidstaten vergunningsregelingen voor aannemers die in dergelijk werk gespecialiseerd zijn. Het is belangrijk om in de selectiecriteria de eis op te nemen dat aannemers de vaardigheden hebben voor dergelijk werk, als aangetoond door de vergunning die door de passende instantie is afgegeven of door een gelijkwaardig bewijsmiddel, teneinde de gezondheids-, veiligheids- en milieurisico's die aan dergelijk werk verbonden zijn te beperken.

Einde tekstvak

Tot slot geldt alleen voor contracten voor diensten en werken dat u op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten specifiek in de selectiefase kunt vragen naar de milieubeheermaatregelen die het bedrijf zal kunnen toepassen bij de uitvoering van de opdracht⁶⁷. Dit is beperkt tot "bepaalde gevallen", wat betekent dat als milieubeheermaatregelen niet relevant zijn voor het contract in kwestie, u het bedrijf niet kunt vragen om aan te tonen dat het in staat is ze toe te passen. Als bijvoorbeeld wordt gevraagd naar het vermogen van een bedrijf om energiebesparingsmaatregelen toe te passen binnen een bouwcontract, zou dit wel beschouwd kunnen worden als betrekking hebbend op het voorwerp van het contract. Een manier om het vermogen om dergelijke maatregelen uit te voeren aan te tonen, is certificering in het kader van een milieubeheersysteem⁶⁸.

4.3.2. Milieubeheersystemen

Iedere organisatie (in de overheids- of particuliere sector) met een wens om haar algemene milieuprestaties te verbeteren, kan besluiten om een milieubeheersysteem in te voeren.

Milieubeheersystemen zijn hulpmiddelen die betrekking hebben op de organisatie zelf en die gericht zijn op de verbetering van de algemene milieuprestaties van de desbetreffende organisatie. Met behulp van deze systemen verkrijgen organisaties een duidelijk beeld van hun milieueffecten, kunnen ze zich richten op de belangrijkste en deze goed beheeren, zodat hun milieuprestaties doorlopend verbeterd worden. Relevante gebieden voor verbetering kunnen zijn het gebruik van

⁶⁷ Artikel 48, lid 2, onder f), van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 52, lid 3, van Richtlijn 2004/17/EG.

⁶⁸ Artikel 50 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 52, lid 3, van Richtlijn 2004/17/EG – ander bewijs voor het vermogen om gelijkwaardige milieubeheermaatregelen toe te passen moet ook worden aanvaard.

natuurlijke hulpbronnen, zoals water en energie; de opleiding van werknemers; het gebruik van milieuvriendelijke productiemethoden en de inkoop van groenere kantoormaterialen.

Een organisatie die een milieubeheersysteem heeft ingevoerd, kan certificering aanvragen bij een van de twee belangrijkste milieubeheersystemen die in de EU gebruikt worden: het "milieubeheer- en milieuauditsysteem" (EMAS)⁶⁹ of de Europese/internationale norm voor milieumanagementsystemen (EN/ISO 14001). EMAS wordt hoofdzakelijk gebruikt door organisaties met een vestiging in de EU of in de Europese Economische Ruimte, hoewel het ook gebruikt kan worden door organisaties en vestigingen elders. De ISO-norm is toegankelijk voor organisaties wereldwijd. In Europa zijn er ongeveer 89 000 ISO 14001-gecertificeerde organisaties en ongeveer 4 500 organisaties en 7 500 vestigingen die in het kader van EMAS gecertificeerd zijn.

De EMAS-certificering omvat de eisen van EN/ISO 14001 en tevens aanvullende elementen met betrekking tot evaluatie en audit, de betrokkenheid van werknemers, doorlopende verbetering van milieuprestaties en communicatie met het publiek en werknemers.

4.3.3. Milieubeheersystemen en technische capaciteit

De richtlijnen inzake overheidsopdrachten onderkennen uitdrukkelijk dat milieubeheermaatregelen kunnen dienen als een bewijsmiddel waarmee bedrijven in passende gevallen⁷⁰ hun technische capaciteit voor opdrachten voor diensten en werken kunnen aantonen. Passende gevallen zijn die gevallen waarin de aard van de werken en/of de diensten de toepassing van milieubeheermaatregelen of -systemen bij de uitvoering van de overheidsopdracht rechtvaardigt. Uiteraard houden deze maatregelen rechtstreeks verband met de uitvoering van de opdracht. Het is niet toegestaan om te vragen om naleving van criteria die geen betrekking hebben op de uitvoering van de opdracht. EMAS-certificaten kunnen worden gebruikt als bewijsmiddelen om het vermogen van een bedrijf om milieubeheermaatregelen toe te passen aan te tonen. EN/ISO 14 001 of andere systemen die in overeenstemming zijn met de relevante internationale of Europese normen inzake certificering en milieubeheer moeten ook worden erkend. Ook zonder certificering is het mogelijk dat bedrijven kunnen aantonen dat zij gelijkwaardige milieubeheermaatregelen toepassen. Wat van belang is, is de inhoud van de toe te passen maatregelen en u dient het bewijs hiervoor in aanmerking te nemen.

Dit betekent dat aanbestedende diensten niet van bedrijven kunnen eisen dat zij een EMAS- of ISO-registratie hebben of (volledig) voldoen aan de vereisten voor registratie.

Het gebruik van een milieubeheersysteem is niet beperkt tot het overleggen van bewijs voor de technische capaciteit om milieubeheermaatregelen uit te voeren. Indien een aanbestedende dienst andere selectiecriteria op grond van milieuoverwegingen vaststelt dan die welke worden vermeld in

⁶⁹ Verordening (EG) nr. 1221/2009 *inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)*.

⁷⁰ Overeenkomstig artikel 48, lid 2, onder f), van Richtlijn 2004/18/EG kan "voor overheidsopdrachten voor het uitvoeren van werken of het verlenen van diensten, en uitsluitend in passende gevallen, de vermelding van de maatregelen inzake milieubeheer die de ondernemer kan toepassen in het kader van de uitvoering van de opdracht" als selectie criterium worden gebruikt door de aanbestedende dienst. Artikel 50 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 52, lid 3, van Richtlijn 2004/17/EG verwijzen naar milieubeheernormen zoals EMAS.

paragraaf 4.3.1 (bijvoorbeeld eisen inzake technische apparatuur of opleiding van personeel), zou een milieubeheersysteem kunnen dienen als een bewijsmiddel voor capaciteit, op voorwaarde dat het relevante informatie over de eisen in kwestie bevat.

Opnieuw is het van belang om te kijken naar de feitelijke elementen van technische capaciteit die binnen dergelijke systemen aan bod komen en die relevant zijn voor het voorwerp van de opdracht, in plaats van alleen naar de aanwezigheid van een certificering door een derde partij⁷¹. Het beginsel van evenredigheid moet in acht worden genomen bij het vaststellen van eisen voor de toe te passen milieubeheermaatregelen; een opdracht van lage waarde en lage impact kan voor dergelijke eisen niet de juiste keuze zijn.

Begin tekstvak

Litouwse dienst voor wegverkeer kijkt naar milieucapaciteit

Bij de aanbesteding van opdrachten voor de aanleg van wegen en snelwegen vroeg de dienst om bewijs voor het vermogen om milieubeheermaatregelen toe te passen. Dit wordt beoordeeld als onderdeel van de criteria voor technische capaciteit en EMAS, ISO 14001 of andere gelijkwaardige certificering of gelijkwaardig bewijs wordt aanvaard.

Einde tekstvak

⁷¹

In zaak T-331/06 *Evropaïki Dynamiki tegen het Europees Milieuagentschap*, (punt 76) oordeelde het Hof dat de aanwezigheid van een certificering door een derde partij de grondslag mag vormen voor het toekennen van extra punten bij de beoordeling van de kwaliteit van het milieubeheersysteem van een bedrijf. In hoofdstuk 5 wordt dit punt verder besproken.

Hoofdstuk 5 – Inschrijvingen evalueren

Samenvatting

- Het is mogelijk om gunningscriteria op basis van milieuoverwegingen toe te passen, op voorwaarde dat deze criteria:
 - verband houden met het voorwerp van de opdracht;
 - geen onbeperkte keuzevrijheid verlenen aan de aanbestedende dienst;
 - uitdrukkelijk worden vermeld in de aankondiging van de opdracht en aanbestedingsdocumenten, samen met hun weging en eventueel toepasselijke subcriteria;
 - geen selectiecriteria zijn (bijvoorbeeld ervaring of algemene capaciteit);
 - in overeenstemming zijn met de grondbeginselen van het EU-recht.
- U kunt tijdens de gunningsfase punten toekennen om milieuprestaties te erkennen die de in de specificaties vastgestelde minimumeis overstijgen. Er is geen maximum vastgesteld voor de weging die u aan milieucriteria kunt toekennen.
- Door te kiezen voor een benadering op basis van "levenscycluskostenberekening" krijgt u inzicht in de werkelijke kosten van een opdracht. Door in uw evaluatie rekening te houden met energie- en waterverbruikskosten, onderhouds- en verwijderingskosten kunt u erachter komen dat de groenere optie ook de goedkopere optie is voor de gehele levenscyclus.

5.1. Algemene regels voor de gunning van opdrachten

5.1.1. Gunningscriteria

De aanbestedende dienst evalueert in de gunningsfase de kwaliteit van de inschrijvingen en vergelijkt kosten.

Bij de evaluatie van de kwaliteit van de inschrijvingen gebruikt u vooraf bepaalde en vooraf gepubliceerde gunningscriteria om te beslissen welke inschrijving de beste is. Op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten hebt u twee opties: ofwel vergelijkt u inschrijvingen op basis van uitsluitend het criterium van de laagste prijs, ofwel kiest u ervoor om de opdracht te gunnen aan de "**economisch meest voordelige**" **opdracht** (MEAT), wat impliceert dat andere gunningscriteria naast de prijs in overweging worden genomen.

De aanvullende gunningscriteria bij het criterium van economisch meest voordelige inschrijving kunnen ook milieucriteria zijn. Zo laat de niet-uitputtende lijst van voorbeelden in de richtlijnen aanbestedende diensten toe om het volgende te beoordelen: de kwaliteit, de prijs, de technische waarde, de esthetische en functionele kenmerken, de milieukenmerken, de gebruikskosten, de

rentabiliteit, de klantenservice en de technische bijstand, de datum van levering en de termijn voor levering of uitvoering.

Het is niet nodig dat ieder afzonderlijk gunningscriterium een economisch voordeel oplevert voor de aanbestedende dienst⁷². Factoren die niet zuiver economisch van aard zijn, kunnen van invloed zijn op de waarde van een inschrijving, gezien vanuit het standpunt van de aanbestedende dienst, met inbegrip van een aantal milieufactoren.

Aangezien de beste inschrijving gewoonlijk zal worden bepaald op basis van een aantal subcriteria, kunt u verschillende technieken gebruiken voor de vergelijking en afweging van de verschillende subcriteria. Deze technieken zijn onder meer matrixvergelijkingen, relatieve weging en bonus-malussystemen.

Het is aan de aanbestedende dienst om te bepalen welke gunningscriteria worden toegepast en welke weging aan ieder criterium wordt toegekend. In de rechtspraak zijn enkele belangrijke regels voor gunningscriteria ontwikkeld:

1. Gunningscriteria moeten verband houden met het voorwerp van de opdracht

Hoewel aanbestedende diensten vrij zijn om het voorwerp van de opdracht te definiëren en dienovereenkomstige gunningscriteria te kiezen, is het niet toegestaan om gunningscriteria toe te passen die betrekking hebben op overwegingen die buiten het toepassingsgebied van de aanbestedingsprocedure vallen.

Begin tekstvak

De aanwezigheid of afwezigheid van een verband

In een vonnis van het Europees Hof van Justitie over de aankoop van bussen (de Concordia Bus-zaak) oordeelde het Hof dat gunningscriteria met betrekking tot het niveau van de stikstofoxide-emissies en het geluidsniveau van de voor gemeentelijk vervoer te gebruiken bussen voldeden aan de vereiste dat ze verband moeten houden met het voorwerp van de opdracht⁷³.

In een vonnis over de aankoop van elektriciteit werd een gunningscriterium met betrekking tot de hoeveelheid energie die werd geproduceerd uit hernieuwbare bronnen **boven** het verwachte verbruik van de aanbestedende dienst ontoelaatbaar geacht, aangezien het geen verband hield met het voorwerp van de opdracht⁷⁴.

Einde tekstvak

⁷² Zie zaak C-513/99 *Concordia Bus Finland Oy Ab tegen Helsingin kaupunki*, bij punt 55 (de Concordia Bus-zaak).

⁷³ Arrest van het Hof van Justitie in zaak C-513/99 *Concordia Bus*, bij punt 65.

⁷⁴ Arrest van het Hof van Justitie in zaak C-448/01 *EVN AG & Wienstrom GmbH tegen Oostenrijk*. Opgemerkt dient echter te worden dat het Hof tegelijkertijd de mogelijkheid aanvaardde van een gunningscriterium dat verband houdt met de hoeveelheid elektriciteit afkomstig van hernieuwbare energiebronnen (als onderdeel van de elektriciteit die daadwerkelijk aan de aanbestedende dienst wordt geleverd).

2. Gunningscriteria mogen geen onbeperkte keuzevrijheid verlenen

Gunningscriteria mogen nooit een onbeperkte keuzevrijheid verlenen aan aanbestedende diensten⁷⁵. Dit betekent dat ze moeten voorzien in een objectieve grondslag om onderscheid te kunnen maken tussen inschrijvers en dat ze voldoende specifiek moeten zijn. In de woorden van het Hof moeten gunningscriteria zodanig worden geformuleerd dat alle "behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers" in staat zijn ze op dezelfde wijze te interpreteren⁷⁶.

Begin tekstvak

De specificiteit en meetbaarheid van de gunningscriteria in de Concordia Bus-zaak

In de Concordia Bus-zaak had de gemeente Helsinki vóór de evaluatie van de inschrijvingen een systeem gespecificeerd en gepubliceerd voor de toekenning van extra punten voor bepaalde geluidsniveaus en niveaus van stikstofmonoxide-emissies⁷⁷. Het Hof van Justitie beschouwde dit systeem als voldoende specifiek en objectief.

Einde tekstvak

Een ander element van de objectiviteitseis voor gunningscriteria betreft de **verifieerbaarheid**. Indien gunningscriteria betrekking hebben op factoren die niet door de aanbestedende dienst geverifieerd kunnen worden, zal het moeilijk zijn om aan te tonen dat ze objectief toegepast zijn.

Begin tekstvak

De verifieerbaarheid van de gunningscriteria in de EVN Wienstrom-zaak

In de *EVN Wienstrom-zaak*⁷⁸ paste de aanbestedende dienst een gunningscriterium toe met betrekking tot de productie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, zonder van inschrijvers enig bewijs te verlangen betreffende hun leveringsbronnen. Het Hof van Justitie oordeelde dat dit de beginselen van gelijke behandeling en transparantie schond, aangezien de dienst noch de intentie had, noch in staat was om te verifiëren in hoeverre leveranciers aan dit criterium voldeden.

Einde tekstvak

3. Gunningscriteria moeten in een eerdere fase aangekondigd zijn

De richtlijnen inzake overheidsopdrachten schrijven voor dat gunningscriteria gedefinieerd moeten zijn in de aankondiging van de opdracht of in de aanbestedingsdocumenten. Jurisprudentie heeft bijgedragen aan de vaststelling van het detailleringsniveau dat vereist is voor de aankondiging van gunningscriteria. U dient in de aankondiging of documenten aan te geven:

⁷⁵ Zie zaak 31/87 *Gebroeders Beentjes BV tegen Nederland* bij punt 26; zaak C-513/99 *Concordia Bus*, bij punt 69.

⁷⁶ Zaak C-19/2000 *SIAC Construction Ltd tegen County Council of the County of Mayo*, bij punt 42.

⁷⁷ In dit geval werden extra punten onder meer toegekend voor het gebruik van bussen met stikstofoxide-emissies van minder dan 4 g/kWh (+ 2,5 punten/bus) of minder dan 2 g/kWh (+ 3,5 punten/bus) en met externe geluidsniveaus van minder dan 77 dB (+1 punt/bus).

⁷⁸ Zaak C-448/01 *EVN AG & Wienstrom GmbH tegen Oostenrijk*.

- o of de opdracht gegund wordt op basis van de laagste prijs of aan de economisch meest voordelige inschrijving;
- o welke criteria en subcriteria u zult toepassen (indien u kiest op basis van de economisch meest voordelige opdracht)⁷⁹;
- o welke weging u zult toepassen voor ieder afzonderlijk criterium in de evaluatie⁸⁰. Indien de aanbestedende dienst kan aantonen dat weging niet mogelijk is, kunnen de gunningscriteria worden aangegeven in afnemende volgorde van belang⁸¹.

4. Gunningscriteria mogen geen selectiecriteria zijn

Gunningscriteria zijn niet bedoeld om zaken te onderzoeken die beter tijdens de selectiefase kunnen worden beoordeeld of die reeds tijdens de selectiefase zijn beoordeeld. Dit betekent dat gunningscriteria in verband met, bijvoorbeeld, de voorgaande ervaring van inschrijvers of hun technische en financiële capaciteit moeten worden uitgesloten⁸².

5. Gunningscriteria moeten het Gemeenschapsrecht eerbiedigen

Gunningscriteria moeten alle grondbeginselen van het Gemeenschapsrecht in acht nemen. Het Hof van Justitie heeft uitdrukkelijk het belang van het beginsel van non-discriminatie genoemd, dat de basis vormt van andere bepalingen, zoals de vrijheid van dienstverlening en de vrijheid van vestiging.

Begin tekstvak

Het onderscheid tussen specificiteit en discriminatie in de Concordia Bus-zaak

De kwestie van discriminatie kwam uitdrukkelijk aan de orde in de Concordia Bus-zaak. Een van de bezwaren van Concordia Bus was dat de door de gemeente Helsinki vastgestelde criteria discriminatoir waren, omdat het eigen busvervoerbedrijf van de gemeente, HKL, het enige bedrijf was met op gas rijdende voertuigen dat op grond van dit criterium het maximale aantal punten kon verdienen. Het Hof van Justitie oordeelde dat het feit dat het maximale aantal punten alleen door één bedrijf kon worden behaald op grond van een van de door de aanbestedende dienst gedefinieerde gunningscriteria op zich niet discriminatoir was. Om vast te stellen of een gunningscriterium al dan niet discriminatoir is, moeten alle feiten van de zaak in aanmerking worden genomen⁸³.

Einde tekstvak

⁷⁹ Zaak C-532/06 *Lianakis en anderen tegen Dimos Alexandroupolis en anderen*, bij punt 38.

⁸⁰ Zaak C-532/06 *Lianakis en anderen tegen Dimos Alexandroupolis en anderen*, bij punt 38. In zaak C-331/04 *ATI EAC en anderen tegen ACTV Venezia Spa*, bevestigde het Hof van Justitie dat het niet nodig is om van tevoren specifiek gewicht te hechten aan de subrubrieken van een gunningscriterium.

⁸¹ Artikel 53, lid 2, van Richtlijn 2004/18/EG; artikel 55, lid 2, van Richtlijn 2004/17/EG.

⁸² Zaak C-532/06 *Lianakis en anderen tegen Dimos Alexandroupolis en anderen*, bij de punten 25-32.

⁸³ Een van de feiten van deze zaak was dat de eiser een andere kavel toegewezen kreeg, waarin dezelfde eis inzake op gas rijdende voertuigen werd toegepast.

5.2 De toepassing van op milieuoverwegingen gebaseerde gunningscriteria

Het rechtskader staat aanzienlijke ruimte toe voor het gebruik van gunningscriteria op basis van milieuoverwegingen en een aantal verschillende methoden en benaderingen kan worden gebruikt:

5.2.1 Specificaties of gunningscriteria?

Met een aantal elementen moet rekening worden gehouden bij de beoordeling of een milieukeurmerk een minimumeis (specificatie) of een voorkeur (gunningscriteria) moet zijn. De toepassing van gunningscriteria op basis van milieuoverwegingen kan nuttig zijn, als u bijvoorbeeld niet zeker bent van de kosten en/of beschikbaarheid van producten, werken of diensten op de markt die aan bepaalde milieudoelstellingen bijdragen. Door deze factoren in uw gunningscriteria op te nemen, kunt u ze afwegen tegen andere factoren, zoals kosten.

U kunt ook besluiten om een **minimumprestatieniveau** in de technische specificaties vast te stellen en vervolgens in de gunningsfase **extra punten toekennen** voor nog betere prestaties. Deze benadering wordt met succes toegepast door een aantal aanbestedende diensten die bij de invoering van groene overheidsopdrachten flexibiliteit willen behouden.

Begin tekstvak

Groene IT-producten in München

Een aanbesteding uit 2010 voor IT-producten in München bevatte een reeks milieucriteria met betrekking tot energieprestaties, het gebruik van gevaarlijke stoffen en geluidsemisies op basis van de Blue Angel-milieukeur en Energy Star. Bepaalde criteria werden als minimumspecificaties opgenomen, waarbij betere prestaties extra punten opleverden in de gunningsfase. Het totale aantal punten dat werd toegekend voor milieu- en kwaliteitsprestaties werd gedeeld door de prijs, wat een definitieve beoordelingsscore gaf voor de bepaling van de inschrijving met de beste prijs-kwaliteitsverhouding. De aanbesteding werd tevens in verschillende kavelen onderverdeeld om kmo's een grotere kans te geven op het winnen van onderdelen van de opdracht.

Einde tekstvak

5.2.2 Een weging voor benaderingen vaststellen

De weging die aan ieder gunningscriterium wordt toegekend, bepaalt de invloed van het criterium in de eindbeoordeling. Het gewicht dat aan gunningscriteria op basis van milieuoverwegingen wordt gehecht, kan de mate weerspiegelen waarin milieuaspecten reeds in de specificaties zijn opgenomen. Als de specificaties strenge milieueisen bevatten, kan aan milieucriteria in de beoordelingsfase een lagere weging worden toegekend en omgekeerd.

Er is geen maximum vastgesteld voor de gewichting die aan milieucriteria wordt toegekend⁸⁴. Om een passende gewichting te bepalen, dient u de volgende punten te overwegen:

- Hoe belangrijk zijn de milieudoelstellingen voor de opdracht, afgezet tegen andere overwegingen zoals de kosten en de kwaliteit in het algemeen?
- In hoeverre moeten deze overwegingen in de gunningscriteria worden opgenomen, in aanvulling op of in plaats van in de specificaties, selectiecriteria en contractuitvoeringsclausules?
- Hoeveel van uw gunningsfasepunten kunt u "zich veroorloven" toe te kennen? Dit zal afhangen van de producten/diensten en de marktomstandigheden. Als er bijvoorbeeld niet een grote mate van prijsvariatie is voor een product, maar de milieuprestaties daarentegen zeer variëren, is het zinnig om meer punten toe te kennen bij de beoordeling van milieukeuren.

Begin tekstvak

Groene en gezonde schoonmaakdiensten in Toscane

In een aanbesteding voor schoonmaakdiensten beoordeelde het agentschap voor milieubescherming van Toscane (ARPAT) de inschrijvingen volgens het criterium van economisch meest voordelige inschrijving. Hierbij werden 40 punten toegekend voor de prijs en 60 voor kwaliteit. De kwaliteitscriteria omvatten de gebruikmaking van "groene" schoonmaaktechnieken, minder verpakkingen, milieuprestaties van producten (aandeel producten dat conform ISO-keuren van het type I of gelijkwaardig is) en de kwaliteit van opleidingsprogramma's op het gebied van het milieu.

Einde tekstvak

5.2.3 Gebruik van milieukeuren

De milieucriteria waarop milieukeuren gebaseerd zijn en die verwijzen naar de milieukeuren van het product, werk of de dienst, kunnen ook worden gebruikt om gunningscriteria op te stellen en te beoordelen.

Milieukeuren hebben doorgaans een groot aantal milieueisen waaraan het product of de dienst moet voldoen. Eén benadering is om bepaalde milieukeurcriteria te gebruiken als minimumeisen in de specificaties en vervolgens tijdens de evaluatiefase extra punten toe te kennen aan producten en diensten die aan meer relevante criteria van milieukeuren voldoen.

Zoals bij het gebruik van milieukeurcriteria voor het vaststellen van specificaties, kunt u in de gunningsfase niet eisen dat inschrijvers een bepaalde certificering hebben of een bepaalde

⁸⁴

In de *EVN Wienstrom*-zaak (C-448/01) luidde het oordeel dat een gewichting van 45 procent van het totale aantal punten dat beschikbaar was voor een criterium inzake de productie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen aanvaardbaar was, op voorwaarde dat de andere regels voor gunningscriteria in acht werden genomen.

milieukeur voeren, maar moet u ieder ander bewijs voor de naleving van de relevante criteria in aanmerking nemen.

5.2.4 Gebruik van milieubeheersystemen

In sommige gevallen kan een milieubeheersysteem ook dienen als bewijs bij de beoordeling van gunningscriteria. In de gunningsfase kijkt u naar hoe een opdracht zal worden uitgevoerd, zodat een inschrijving waarbij bepaalde maatregelen worden toegepast in overeenstemming met een milieubeheersysteem relevant kan zijn. Het is echter belangrijk te vermijden dat u evaluaties herhaalt die u al in de selectiefase hebt uitgevoerd.

Begin tekstvak

Milieuverbintenissen evalueren

In een aanbesteding voor IT-adviesdiensten besloot het Europees Milieuagentschap (EEA) om 10 procent van de punten in de gunningsfase toe te kennen als beoordeling van de milieubeleidsmaatregelen die de inschrijvers zouden toepassen bij de uitvoering van de opdracht. Het Agentschap kende op grond van dit criterium meer punten toe aan een bedrijf met een door een derde partij gecertificeerd beheersysteem dan aan de bedrijven zonder een dergelijk systeem. Na een klacht hierover oordeelde het Gerecht dat het EEA het recht had om dit besluit te nemen, aangezien het iedere inschrijving op eigen merites had beoordeeld⁸⁵. Het is belangrijk te vermelden dat het EEA niet onder de richtlijnen inzake overheidsopdrachten valt. Het is echter opmerkenswaard dat het Hof een kwalitatieve benadering voor de beoordeling van gunningscriteria op basis van milieuoverwegingen heeft bekrachtigd.

Einde tekstvak

5.3 Levenscycluskostenberekening (*life-cycle costing, LCC*)

In de gunningsfase van een aanbestedingsprocedure zijn de kosten van een inschrijving gewoonlijk een van de doorslaggevende factoren. Maar hoe definieert u de kosten?

Wanneer u een product, dienst of werk koopt, betaalt u altijd een prijs. De aankoopprijs is echter slechts een van de kostenelementen in het gehele proces van aanschaf, bezit en verwijdering. "Levenscycluskostenberekening" (*life-cycle costing, LCC*) betekent dat alle kosten in aanmerking worden genomen die tijdens de levensduur van het product, het werk of de dienst zullen ontstaan:

- de aankoopprijs en alle daarmee verbonden kosten (levering, installatie, bemiddelingskosten enz.);
- bedrijfskosten, met inbegrip van energie, reserveonderdelen en onderhoud;

⁸⁵ Het Hof verklaarde dat het EMA een vergelijkende beoordeling van de inschrijvingen had uitgevoerd, waarbij geëvalueerd werd of de milieubeleidsmaatregelen die door de inschrijvers werden voorgesteld echt waren, en dat het EMA daarbij had geconstateerd dat slechts een van hen reeds een dergelijk beleid had ingevoerd, terwijl de anderen alleen aangaven goede intenties op dat gebied te hebben. (zaak T-331/06 *Evropaiki Dynamiki tegen Europees Milieuagentschap*, bij punt 76).

- kosten na het einde van de levensduur, zoals buitenbedrijfstelling of verwijdering.

Levenscycluskostenberekening kan ook de kosten van alle externe effecten omvatten (zoals broeikasgasemissies) onder de specifieke, in paragraaf 5.3.2 beschreven voorwaarden.

Begin tekstvak

Sloveens ministerie evalueert operationele kosten voor voertuigen

Het Sloveense ministerie van Bestuurszaken past criteria voor groene overheidsopdrachten toe voor de aankoop van voertuigen namens overheden. Bij de benadering die in 2009 en 2010 werd gekozen, werden maximale drempelhoeveelheden voor gemiddelde CO₂-emissies vastgesteld voor zes categorieën voertuigen. In 2011 begon het ministerie met de invoering van een uitgebreider levenscycluskostenmodel door de uitstoot van CO₂, NO_x en fijn stof te evalueren evenals het gemiddelde brandstofverbruik per kilometer. Deze benadering is in overeenstemming met de richtlijn inzake de bevordering van schone en energiezuinige voertuigen (2009/33/EG).

Einde tekstvak

5.3.1. Levenscycluskostenberekening en milieuoverwegingen

Levenscycluskostenberekening is zinnig ongeacht wat voor milieudoelstellingen uw dienst heeft. Door levenscycluskostenberekening toe te passen, houdt u rekening met de kosten van het gebruik van hulpbronnen, onderhoud en verwijdering die niet in de aankoopprijs zijn verwerkt. Dit zal vaak leiden tot "win-winsituaties", waarbij het groenere product, het groenere werk of de groenere dienst over het geheel bezien ook het goedkoopst is. Het belangrijkste potentieel voor besparingen tijdens de levenscyclus van een product, werk of dienst wordt in het onderstaande toegelicht.

Besparingen op energie- en waterverbruik

De kosten van energie- en waterverbruik tijdens het gebruik vertegenwoordigen vaak een groot deel van de levenscycluskosten van een product, werk of dienst en groot deel van de milieueffecten tijdens de levenscyclus. Vermindering van dit verbruik is duidelijk zinnig in zowel financieel als milieuopzicht.

Begin tekstvak

Griekse stad bespaart op kosten voor verlichting

Alvorens een aanbestedingsprocedure te starten, onderzocht de stad Amaroussion in Griekenland de potentiële besparingen door de vervanging van de straatverlichtingsapparatuur. De uitkomst was dat vervanging van de oude, kwikhoudende hogedrukampen van de stad door metaaldamphalogenlampen zou leiden tot besparingen van ongeveer 40 procent per jaar op het energieverbruik. Er werd een technische specificatie ontwikkeld en 2 500 straatverlichtingsarmaturen met deze nieuwe technologie werden aangekocht en geïnstalleerd. Zelfs rekening houdend met de hogere aankoopprijs, is de besparing op de levenscycluskosten voor iedere lamp berekend op 315 euro, met een vermindering tijdens de levensduur van de CO₂-uitstoot van ongeveer 2,9 ton.

Einde tekstvak

Besparingen op onderhoud en vervangingen

In sommige gevallen is het groenste alternatief de oplossing die ontworpen is om de periode tot de vervanging te maximaliseren en om de hoeveelheid onderhoudswerk dat uitgevoerd moet worden, te minimaliseren. Het gebruik van gegranuleerde hoogovenslakken in beton bijvoorbeeld kan de levensduur van gebouwen verlengen en tegelijkertijd de mate van efflorescentie (salpeterafzetting) die onderhoud noodzakelijk maakt, beperken. Dit zou kunnen zorgen voor een verlaging van de levenscycluskosten in vergelijking met andere soorten beton.

Besparingen op verwijderingskosten

Verwijderingskosten worden gemakkelijk over het hoofd gezien bij de aankoop van een product of een aanbesteding van een bouwproject. Uiteindelijk moeten verwijderingskosten worden betaald, hoewel soms met een langere vertraging. Als u met deze kosten geen rekening houdt bij uw aankopen, kan een koopje uiteindelijk een dure aanschaf blijken. Verwijderingskosten omvatten de kosten van de fysieke verwijdering, maar ook de kosten van een veilige verwijdering. In veel gevallen is verwijdering onderworpen aan zeer strikte regelgeving, zoals de voorschriften in de richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur⁸⁶.

Begin tekstvak

Een intelligente planning van de verwijderingsfase: het voorbeeld van de bouwsector

In de bouwsector wordt relatief veel afval geproduceerd. Bij de sloop van oude gebouwen wordt niet alleen een grote hoeveelheid puin verwijderd, maar vindt ook het beheer plaats van gevaarlijke materialen, zoals asbest. Dit betekent dat u bij aanbestedingen aannemers zou kunnen vragen hoeveel afval ze verwachten te produceren tijdens sloopwerk en wat de kosten zijn van de verwijdering. In enkele gevallen, bijvoorbeeld bij de aanleg van wegen, zou het ook mogelijk moeten zijn om de winsten te berekenen door het gebruik van gerecyclede materialen, zoals gebruikt asfalt of materialen van gesloopte gebouwen.

Einde tekstvak

5.3.2 Externe milieukosten beoordelen

Naast de financiële kosten die rechtstreeks door de aanbestedende dienst worden gedragen, kunt u onder bepaalde omstandigheden ook rekening houden met **externe milieueffecten** – de kosten voor de gemeenschap van specifieke milieueffecten, zoals klimaatverandering of verzuring. Levenscycluskostenberekening waarbij rekening wordt gehouden met externe milieueffecten wordt soms "whole-life costing" (WLC) genoemd.

Om externe kosten te gebruiken bij aankopen moeten ze voldoen aan de in het bovenstaande beschreven vereisten voor gunningscriteria (in het bijzonder de eis inzake het verband met het voorwerp van de opdracht) en moeten ze in geld worden uitgedrukt. Vervolgens kunnen ze worden

⁸⁶

Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

geëvalueerd naast de andere kosten om de laagste inschrijving te bepalen. Een voorbeeld van hoe dit kan worden gedaan, wordt beschreven in de richtlijn inzake schone wegvoertuigen (2009/33/EG).

Begin tekstvak

Externe milieufactoren bij levenscycluskostenberekening – de richtlijn inzake schone wegvoertuigen

De richtlijn inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen maakt het voor aanbestedende diensten verplicht om rekening te houden met energie- en milieueffecten bij de aankoop van wegvoertuigen, hetzij in de specificaties, hetzij in de gunningscriteria. De richtlijn bevat een methodologie voor het kwantificeren van deze effecten, met als doel de berekening van de operationele levensduurkosten. In dit model wordt een monetaire waarde toegekend aan meerdere typen emissies – kooldioxide (CO₂), stikstofoxide (NO_x), niet-metaalhoudende koolwaterstoffen (NMHC) en fijne stofdeeltjes⁸⁷. Aan de emissies van ieder voertuig tijdens de levensduur worden vervolgens kosten verbonden, die moeten worden opgeteld bij de andere directe kosten zoals de aankoopprijs, brandstofkosten en onderhoud.

Einde tekstvak

Als u externe milieufactoren beoordeelt als onderdeel van de levenscycluskostenberekening, kunt u dezelfde elementen niet elders in uw gunningscriteria beoordelen.

5.3.3 Toepassing van levenscycluskostenberekening

Een toenemend aantal overheidsdiensten in Europa gebruikt levenscycluskostenberekening om de laagste kosten te bepalen bij het beoordelen van inschrijvingen en er is een groot aanbod van diverse hulpmiddelen van verschillende complexiteit en met verschillende toepassingsgebieden ontwikkeld (zie vak).

Voor een juiste beoordeling van een levenscycluskostenberekening moet een aantal punten in aanmerking worden genomen:

- **Levensduur** – de frequentie waarmee een product vervangen moet worden, heeft een groot effect op de kosten, in het bijzonder gedurende een langere periode. Een goedkoop product dat vaak vervangen moet worden, kan op de lange termijn meer kosten dan een product met een hogere prijs dat vele jaren meegaat. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de bepaling van het aantal jaren waarvoor u een levenscycluskostenvergelijking wilt uitvoeren.
- **Discontopercentage** - kosten in de toekomst zijn niet zoveel "waard" als kosten die vandaag worden gedragen, omdat kapitaal in de loop van de tijd gewoonlijk rente opbouwt⁸⁸. Met deze factor moet rekening worden gehouden bij de vergelijking van levenscycluskosten. Dit

⁸⁷ Aanbestedende diensten kunnen er ook voor kiezen om hogere kosten toe te wijzen aan elk van de emissies van verontreinigende stoffen, op voorwaarde dat deze niet de in de richtlijn aangegeven kosten overschrijden met meer dan een factor 2 (artikel 6 van Richtlijn 2009/33/EG).

⁸⁸ Een bedrag van 100 euro dat vandaag wordt geïnvesteerd tegen 5 procent rente zou over een jaar 105 euro waard zijn. Daarom is 105 euro die over 1 jaar wordt uitgegeven op dit moment slechts 100 euro "waard".

doet u door een **discontopercentage** toe te passen op toekomstige kosten; dit percentage is gewoonlijk de nationale rentevoet van uw land. Dit geeft ieder kostenbedrag een **netto contante waarde** (NCW), waardoor alle huidige en toekomstige kosten rechtstreeks met elkaar kunnen worden vergeleken.

- **Beschikbaarheid en betrouwbaarheid van gegevens** – Een beoordeling van levenscycluskosten heeft onvermijdelijk ook een element van onvoorspelbaarheid in zich met betrekking tot kosten die in de toekomst ontstaan (bijvoorbeeld onderhoudskosten, energieverbruik en de feitelijke levensduur van het product). Het is daarom belangrijk inschrijvers te vragen om gedetailleerde gegevens ter ondersteuning van kostenramingen. In sommige gevallen waarin toekomstige kosten beïnvloed kunnen worden door de leverancier (bijvoorbeeld omdat deze verantwoordelijk is voor onderhoud of verwijdering), kunt u maximumwaarden voor toekomstige prijzen in uw voorwaarden opnemen, wat meer zekerheid geeft voor uw levenscycluskostenberekeningen.

Begin tekstvak

Hulpmiddelen voor levenscycluskostenberekening

Dit is een niet-uitputtende lijst van hulpmiddelen voor de berekening van levenscycluskosten:

- De calculator voor levenscycluskostenberekening van de Europese Commissie voor de aankoop van voertuigen: <http://www.cleanvehicle.eu>
- De gemeenschappelijke methode van de Europese Commissie voor levenscycluskostenberekening in de bouw: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/files/compet/life_cycle_costing/final_report_en.pdf
- Een hulpmiddel voor de berekening van zowel levenscycluskosten als CO₂-emissies in aanbestedingen, ontwikkeld binnen het SMART-SPP-project: <http://www.smart-spp.eu>
- Een door de Swedish Environmental Management Council (SEMCo) ontwikkeld hulpmiddel voor levenscycluskostenberekening: http://www.msr.se/en/green_procurement/LCC/
- Een hulpmiddel voor levenscycluskostenberekening dat binnen het BUY SMART-project ontwikkeld is: <http://www.buy-smart.info>

Einde tekstvak

Hoofdstuk 6 – Contractuitvoeringsclausules

Samenvatting

- Contractclausules kunnen worden gebruikt om tijdens de uitvoeringsfase rekening te houden met milieuoverwegingen.
- De aanbestedende dienst kan specificeren dat producten worden geleverd of dat diensten/werken worden uitgevoerd op een manier waarbij de milieueffecten tot een minimum beperkt blijven en aan de milieuprestaties kunnen contractuele sancties of bonussen worden verbonden. Om de schending van milieuverbintenissen te ontmoedigen, kunnen aanbestedende diensten passende sancties in het contract opnemen.
- De naleving van de contractclausules moet zorgvuldig worden bewaakt tijdens de uitvoering van de opdracht en de verantwoordelijkheid voor naleving en rapportage moet duidelijk in het contract aangegeven worden.
- Contractuitvoeringsclausules mogen niet worden gebruikt om milieueisen te introduceren die neerkomen op een materiële wijziging van het aanbestede contract, dat wil zeggen een wijziging die de uitkomst van het aanbestedingsproces zou veranderen.

Contractuitvoeringsclausules worden gebruikt om te specificeren hoe een opdracht uitgevoerd moet worden. Erkend wordt dat milieu- en sociale overwegingen kunnen worden opgenomen in contractuitvoeringsclausules, op voorwaarde dat ze worden gepubliceerd in de aankondiging van de opdracht of de specificaties en in overeenstemming zijn met het Gemeenschapsrecht⁸⁹.

6.1. Regels inzake contractclausules

- Contractclausules mogen geen verkapte technische specificaties, gunnings- of selectiecriteria zijn. Met andere woorden, de marktdeelnemer mag niet worden gevraagd om tijdens de aanbestedingsprocedure naleving van de contractuele clausules aan te tonen. Naleving van de contractuele clausules mag alleen worden bewaakt tijdens de uitvoering van het contract.
- Contractclausules mogen echter de specifieke verbintenissen bevatten die zijn gedaan als onderdeel van het aanbestedingsproces (bijvoorbeeld het eisen van het behalen van de prestatieniveaus die in de inschrijving worden beloofd).
- Contractclausules moeten duidelijk in de aankondiging van de opdracht worden gedefinieerd om te waarborgen dat bedrijven op de hoogte zijn van alle in het contract vastgestelde verplichtingen en in staat zijn om dit te verwerken in de prijs van hun inschrijving⁹⁰. De aanbestedende dienst mag bepalen dat marktdeelnemers van verdere deelname worden uitgesloten, indien zij niet akkoord gaan met de contractuele clausules.

⁸⁹ Artikel 26 van Richtlijn 2004/18/EG en artikel 38 van Richtlijn 2004/17/EG.

⁹⁰ Zaak C496/99 P *Commissie tegen CAS Succhi di Frutta*, bij de punten 115-121.

- Contractclausules moeten verband houden met de uitvoering van de opdracht. Dit betekent dat ze betrekking moeten hebben op de taken die nodig zijn voor de productie en de levering van de gekochte goederen, diensten of werken.
- Contractclausules mogen niet resulteren in discriminatie ten gunste van inschrijvers van een bepaalde lidstaat.

6.2. Contractuitvoeringsclausules voor de levering van goederen

Voor leveringscontracten is de belangrijkste mogelijkheid voor het gebruik van clausules inzake milieuprestaties vaak het specificeren van de manier waarop goederen worden geleverd. Eenvoudige manieren om de milieueffecten van de opdracht te verminderen, zijn:

- Het product laten leveren in de passende hoeveelheid. Dit betekent vaak een bulklevering, aangezien dit milieuvriendelijker is wat betreft vervoerseffect per artikel dan wanneer kleinere hoeveelheden vaker worden geleverd. Het specificeren van een maximaal aantal leveringen per week of maand kan een andere manier zijn om hetzelfde resultaat te bereiken.
- Eisen dat goederen worden geleverd buiten het spitsuurverkeer om de bijdrage van leveringen aan de verkeersdruk te verminderen.
- Eisen dat de leverancier alle bij het product horende verpakkingen terugneemt (en recyclet of hergebruikt); dit heeft als extra voordeel dat de verpakking vóór het hergebruik of de recycling wordt gecentraliseerd en moedigt de leverancier aan om onnodige verpakkingen terug te dringen).
- Eisen dat de leverancier op regelmatige basis informatie verstrekt over de CO₂-uitstoot die wordt veroorzaakt door de levering van het product en aangeeft welke maatregelen genomen worden om de uitstoot gedurende de looptijd van het contract te verminderen. Dit is niet van toepassing op contracten voor één levering.

Begin tekstvak

Duurzame meubelverpakking in Ierland

Het bureau voor openbare werken (*Office of Public Works, OPW*) in Ierland sloot tussen 2007 en 2010 meer dan 200 contracten af voor de levering van kantoormeubilair, ter waarde van 10 miljoen euro op jaarbasis. De contractclausules bevatten eisen voor contractanten om ter plaatse goede milieupraktijken in acht te nemen in verband met afvalvermindering, hergebruik van afval, minimalisatie van verpakkingen, gebruik van herbruikbare verpakkingsmaterialen, beheersing van emissies in het milieu en het efficiënte gebruik van materialen en transport. Een leverancier begon bijvoorbeeld de goederen in dekens te verpakken in plaats van uit plastic vervaardigd verpakkingsmateriaal te gebruiken. De toepassing van dergelijk herbruikbaar verpakkingsmateriaal is nu een standaardpraktijk voor de leveranciers van de meubilairafdeling.

Een ander bedrijf versnipperd hardhouten afvalmaterialen voor gebruik in het eigen verwarmingssysteem.

Einde tekstvak

Indien u specifieke materialen of productieprocessen als onderdeel van uw specificatie hebt gedefinieerd, kunnen deze ook deel uitmaken van uw contractclausules voor leveringsopdrachten.

Leveringsopdrachten omvatten vaak elementen van diensten of werken (bijvoorbeeld voorbereiding, installatie of onderhoud), waarvoor onderstaande clausules geschikt zouden kunnen zijn.

6.3. Contractuitvoeringsclausules voor de levering van werken of diensten

Voorbeelden van mogelijke contractuitvoeringsclausules voor opdrachten voor werken of diensten zijn:

- **hoe de dienst of het werk wordt uitgevoerd:**
 - toepassing van specifieke milieubeheermaatregelen, indien van toepassing in overeenstemming met een door een derde partij gecertificeerd systeem, zoals EMAS of ISO 14001;
 - minimalisatie van afval dat in verband met de opdracht wordt geproduceerd, bijvoorbeeld door specifieke streefwaarden of maximale hoeveelheden vast te stellen, in combinatie met sanctie- of bonusclausules;
 - efficiënt gebruik ter plaatse van hulpbronnen zoals elektriciteit en water;
 - gebruik van dosisindicators om juiste hoeveelheden schoonmaakproducten enz. te waarborgen;
- **opleiding van personeel van de contractant:**
 - opleiding van personeel in de milieueffecten van hun werk en in het milieubeleid van de overheidsdienst die de gebouwen bezit waar ze zullen werken;
- **vervoer van producten en hulpmiddelen naar de leveringsplaats:**
 - producten in geconcentreerde vorm aanleveren en ter plaatse verdunnen;
 - gebruik van herbruikbare containers of verpakkingen om producten te vervoeren;
 - vermindering van CO₂- of broeikasgasemissies die aan vervoer verbonden zijn;
- **verwijdering van gebruikte producten of verpakkingen:**
 - producten of verpakkingen laten terugnemen door de contractant voor hergebruik, recycling of passende verwijdering.

Begin tekstvak

Milieuprestaties in contractclausules in Toscane

Een contract voor schoonmaakdiensten dat was gegund door het agentschap voor milieubescherming van Toscane (ARPAT) bevatte een clause met een eis voor de winnende inschrijver om een informeel milieubeheersysteem in te voeren voor de verleende dienst. De contractant moest de volgende drie stappen ten uitvoer leggen: 1) een initiële milieubeoordeling van de dienst uitvoeren; 2) een milieuprogramma opzetten; 3) waarborgen dat maatregelen worden genomen om het programma te monitoren.

De contractant moest gegevens verstrekken over de gebruikte productvolumes (op halfjaarlijkse basis) om te waarborgen dat de hoeveelheid gebruikte producten ieder jaar met een bepaald percentage verminderde en moest tegelijkertijd waarborgen dat de kwaliteit van de diensten daar niet onder leed door regelmatige kwaliteitscontroles te verrichten. Een andere eis was opleiding voor personeel in duurzame schoonmaaktechnieken.

Einde tekstvak

6.4 Toezicht op de contractnaleving

Het opnemen van milieuoverwegingen in contractclausules is alleen doeltreffend als passend toezicht op de naleving van deze clausules plaatsvindt. Het toezicht op de naleving van contracten kan verschillende vormen aannemen:

- de leverancier kan worden gevraagd om bewijs van naleving te verstrekken;
- de aanbestedende dienst kan steekproefsgewijze controles uitvoeren;
- een derde partij kan worden ingehuurd om toezicht op de naleving te houden.

In het contract moeten passende sancties voor niet-naleving of bonussen voor goede prestaties worden opgenomen.

Begin tekstvak

Toezicht op de naleving met CO₂-reducties in Letland

Het Letse ministerie van Milieu kent in het kader van het financieel instrument voor aanpassing aan klimaatverandering jaarlijks 50 miljoen euro toe voor duurzame bouwprojecten. De financiering wordt op basis van mededinging toegekend en kandidaten kunnen criteria voor groene overheidsopdrachten uit een checklist kiezen om extra punten te behalen in de evaluatiefase van de projectaanvraag. Deze criteria worden vervolgens juridisch bindend voor de begunstigde als een voorwaarde voor de financiering. Alle projecten die in het kader van het financieel instrument voor aanpassing aan klimaatverandering worden gefinancierd, hebben een toezichtperiode van vijf jaar na de voltooiing. Als bij het toezicht op het project tijdens het eerste en tweede jaar wordt vastgesteld dat de CO₂-uitstoot niet is verminderd met de hoeveelheid die in de projectaanvraag en in het contract is aangegeven, dient de begunstigde een plan in om dit te corrigeren en voert hij dit plan met eigen middelen uit. Als het verzuim om de

projectresultaten te leveren blijft voortbestaan, kunnen de middelen die via het financieel instrument voor aanpassing aan klimaatverandering zijn uitbetaald voor het project worden beschouwd als ten onrechte betaald en worden teruggevorderd.

Einde tekstvak

Hoofdstuk 7 – Belangrijke sectoren voor groene overheidsopdrachten

Dit hoofdstuk geeft voorbeelden van hoe u kunt overwegen om via groene overheidsopdrachten aandacht te schenken aan vier belangrijke inkoopcategorieën: gebouwen, voeding en cateringdiensten, elektriciteit en hout. Deze sectoren zijn geselecteerd volgens de in hoofdstuk 1 toegelichte criteria, namelijk hun milieueffecten, hun effect op de begroting, het potentieel om de markt te beïnvloeden en de beschikbaarheid van groenere alternatieven. De toegelichte benaderingen zijn gebaseerd op de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten⁹¹.

7.1 Gebouwen

Gezien het ecologische, economische en sociale belang van deze sector hebben een groot aantal overheidsdiensten de intentie om over te gaan op duurzamere bouw. De belangrijkste milieueffecten houden verband met het gebruik van gebouwen en met energieverbruik in het bijzonder. Andere belangrijke factoren om te overwegen zijn de materialen die in de bouw worden gebruikt, de kwaliteit van de lucht in het gebouw, het waterverbruik, de effecten op het verkeer en landgebruik en de productie van afval tijdens bouwprojecten.

Gebouwen zijn zeer complexe systemen bestaande uit talloze onderdelen, die alle van invloed zijn op de algemene prestaties van de constructie. Benaderingen voor groene overheidsopdrachten richten zich doorgaans op zowel de algemene effecten van het gebouw als op de milieukeurmerken van individuele onderdelen. Het gebruik van een gespecialiseerd hulpmiddel voor milieueffectbeoordeling kan nuttig zijn om een totaalbeeld te verkrijgen⁹².

7.1.1 Benadering voor groene overheidsopdrachten

- Stel selectiecriteria op voor architecten en ingenieurs op basis van ervaring met het ontwerpen van duurzame gebouwen en voor aannemers op basis van ervaring met het toepassen van passende milieubeheermaatregelen.
- Specificeer minimumnormen voor energieprestaties⁹³ voor het definitieve gebouw in iedere fase van het aanbestedingsproces. Overweeg om extra punten toe te kennen tijdens de gunning van ontwerp opdrachten voor prestaties die het minimum overstijgen.
- Raadpleeg normen zoals de TC/CEN 350 (Duurzaamheid van bouwwerken) en 351 (*Construction products – Assessment of release of dangerous substances*)⁹⁴ om te bepalen of naleving van deze of gelijkwaardige normen in uw specificatie moet worden opgenomen.

⁹¹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm

⁹² Voorbeelden van dergelijke hulpmiddelen zijn [LEED](#), [BREEAM](#) en [klima:aktiv](#). Verdere informatie over het gebruik van hulpmiddelen voor milieueffectbeoordeling bij de aankoop van renovatiewerken voor gebouwen is te vinden op www.sci-network.eu

⁹³ Zoals uitgelegd in de inleiding, zal Richtlijn 2010/31/EU *betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking)* bepaalde minimumeisen voor energieprestaties verplicht stellen voor alle nieuwe bouw- en ingrijpende renovatieprojecten vanaf 2013.

- Geef de voorkeur aan ontwerpen met geïntegreerde systemen voor hernieuwbare energie.
- Beperk het gebruik van gevaarlijke stoffen in bouwmaterialen.
- Moedig het gebruik aan van hout en andere natuurlijke materialen uit duurzame bronnen, gerecyclede en hergebruikte materialen alsmede de herbruikbaarheid van materialen bij het einde van hun levensduur.
- Hecht belang aan de luchtkwaliteit in gesloten ruimten, het welzijn van gebruikers van gebouwen en adequate ventilatie.
- Eis het gebruik van waterbesparende installaties en moedig het hergebruik van huishoudelijk afvalwater en regenwater aan.
- Stel contractclausules op inzake afval- en hulpbronnenbeheer en vervoer van bouwmaterialen.
- Geef contractanten binnen het contract verantwoordelijkheid voor het toezicht op de energieprestaties gedurende enkele jaren na de bouw en voor de opleiding van gebruikers van het gebouw in duurzaam energieverbruik.

Begin tekstvak

Een duurzaam nieuw ziekenhuis in Wenen

De bouw van het nieuwe ziekenhuis Nord Wien zal worden uitgevoerd overeenkomstig een duurzaamheidshandvest dat wordt toegepast in iedere fase van het aanbestedings- en bouwproces. Na de oplevering zullen de prestaties worden gemonitord. In het handvest zijn ambitieuze voorwaarden opgenomen, onder meer met betrekking tot de totale energievraag, milieubescherming ter plaatse, luchtkwaliteit in gesloten ruimten, flexibiliteit van gebruik, gebruik van hernieuwbare energiebronnen en afval en lawaai tijdens de bouw.

Einde tekstvak

7.2 Voedingsmiddelen en cateringdiensten

Volgens een in opdracht van de Europese Commissie uitgevoerde studie is de voedingsmiddelen- en drankensector verantwoordelijk voor 20 tot 30 procent van de belangrijkste milieueffecten in Europa⁹⁵. De belangrijkste milieueffecten in deze sector houden verband met het gebruik van schadelijke chemische stoffen bij de productie en vervaardiging van voedingsmiddelen en het vervoer ervan. Vele overheidsdiensten streven ernaar het aandeel van in scholen en kantoorkantines

⁹⁴ Zie www.cen.eu voor verdere informatie over de ontwikkeling en toepassing van deze normen.

⁹⁵ Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie, *Environmental Impact of Products (EIPRO)*, 2006 op bladzijde 15. Deze studie onderzocht de invloed van verschillende marktsectoren met betrekking tot de volgende milieueffecten: abiotische depletie, verzuring, ecotoxiciteit opwarming van de aarde, eutrofiëring, menselijke toxiciteit, aantasting van de ozonlaag en fotochemische oxidatie.

aangeboden biologische voeding te verhogen en het aandeel van vleesproducten met hoge milieueffecten te verlagen. Ook het niet-duurzame gebruik van mariene hulpbronnen en verpakkingsafval zijn belangrijke overwegingen.

7.2.1 Benadering voor groene overheidsopdrachten

- Specificeer een minimumpercentage van voedingsmiddelen die biologisch geproduceerd moeten zijn⁹⁶. Ken extra punten toe tijdens de gunningsfase voor percentages die de minimumeis overschrijden.
- Specificeer minimumpercentages en/of ken punten toe voor het gebruik van seizoensfruit en -groenten en duurzaam geoogste producten van de zee.
- Stel contractclausules op inzake de beperking van afval van voedingsmiddelverpakkingen.
- Gebruik selectiecriteria voor cateringbedrijven op basis van de toepassing van passende milieubeheermaatregelen, zoals opleiding voor personeel.

Begin tekstvak

Duurzame voeding in Malmö

Malmö heeft als doel om 100 procent biologische voeding te serveren binnen alle openbare cateringdiensten in 2020. Een proefaanbesteding voor de school in de wijk Djupadal bevatte een aantal eisen zoals de opname van biologische producten in het productassortiment, naleving van de criteria van de Marine Stewardship Council (of gelijkwaardig) voor visproducten en beperking van de leveringen tot eenmaal per week, met voertuigen die voldoen aan de duurzaamheidscriteria van de stad. Aan het einde van de proef was 97 procent van de voeding die in kantine werd geserveerd biologisch. Het effect op de begroting werd tot een minimum beperkt door om te schakelen van vleesproducten naar seizoensgroenten.

Einde tekstvak

7.3 Elektriciteit

De opwekking van elektriciteit met fossiele brandstoffen is wereldwijd een van de belangrijkste bronnen van broeikasgasemissies. Een groot aantal Europese overheidsdiensten koopt op dit moment elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen. Een definitie is te vinden in Richtlijn 2009/28/EG *ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen*. Deze richtlijn verplicht lidstaten ook een garantiecertificaat van oorsprong voor groene elektriciteit af te geven als

⁹⁶

Om een voedingsmiddel als biologisch op de markt te kunnen brengen in de EU, moet het voldoen aan bepaalde eisen en worden gecertificeerd door een goedgekeurde inspectie-instantie. Deze eisen zijn vastgesteld in Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten.

elektriciteitsleveranciers daarom verzoeken. Dit is bedoeld om te voorkomen dat groene elektriciteit tweemaal wordt verkocht, aangezien groene elektriciteit fysiek niet onderscheiden kan worden van niet-groene elektriciteit. Dit is een belangrijke factor voor het waarborgen van de geloofwaardigheid van groene-energievoorziening.

7.3.1 Benadering voor groene overheidsopdrachten

- Eis dat elektriciteit (of een deel van de elektriciteit) wordt opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen. Vraag om garantiecertificaten van oorsprong.
- Overweeg om een gunningscriterium op te stellen voor aanvullende energiebesparingsactiviteiten die de elektriciteitsleverancier biedt, zoals een energie-audit van uw bestaande verbruikspatronen.
- Beoordeel de efficiëntie van de elektriciteitsopwekking door informatie op te vragen bij leveranciers en minimumefficiëntiefactoren in uw contract op te nemen.

Begin tekstvak

Inkoop van hernieuwbare elektriciteit in Rivierenland

In 2009 bundelden de tien gemeenten van de Nederlandse regio Rivierenland de krachten voor de vernieuwing van hun contract voor de levering van elektriciteit. Raamcontracten werden opgesteld om de gemeenten de keuze te bieden tussen elektriciteit op basis van fossiele brandstoffen en elektriciteit die is opgewekt uit hernieuwbare bronnen. Tot op heden hebben alle inkopers gekozen voor groene elektriciteit, wat met een verbruik van 12,5 GWh per jaar neerkomt op een vermindering van CO₂-emissies met ongeveer 5 500 ton, vergelijkbaar met de jaarlijkse emissies van 600 EU-burgers.

Einde tekstvak

7.4 Hout

Vele overheidsopdrachten omvatten de aankoop van hout of houtproducten, bijvoorbeeld als onderdeel van bouwwerken, meubilair of vloerbedekkingen. De concepten van duurzaam en legaal hout zijn in de EU erkend als zijnde van essentieel belang, wat heeft geleid tot de aanneming van een aantal wetgevings- en vrijwillige maatregelen voor de regulering van de traceerbaarheid van hout.

De in 2010 aangenomen houtverordening van de EU⁹⁷ bevat de eis dat al het hout en alle houtproducten die op de EU-markt worden gebracht afkomstig moeten zijn uit legale bronnen. De verordening schrijft ook voor dat exploitanten traceerbaarheid moeten waarborgen en naleving moeten bewijzen binnen hun gehele toeleveringsketen. In het kader van het actieplan van de EU voor wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (FLEGT) worden vrijwillige partnerschapsovereenkomsten gesloten met houtproducerende landen, wat betekent dat de legaliteit van exporten naar de EU kan worden geverifieerd door middel van vergunningen⁹⁸. Hout en

⁹⁷ Verordening (EU) nr. 995/2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen.

⁹⁸ Bezoek voor meer informatie over FLEGT <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>

houtproducten die voldoen aan de eisen van het FLEGT-vergunningensysteem worden geacht legaal geogst te zijn op grond van de houtverordening.

In brede kring wordt erkend dat duurzaam bosbeheer betekent beheer met het oog op, onder meer, de ondersteuning van biodiversiteit, productiviteit en levensvatbaarheid. Velen verwijzen ook naar specifiek sociale overwegingen in verband met bosbeheer zoals het eerbiedigen van de rechten van inheemse groepen om het bos te beheren en het waarborgen van de grondrechten van bosbouw personeel. Er zijn certificeringssystemen zoals FSC (Forestry Stewardship Council) of PEFC (Programme for the endorsement of forest certification schemes) en deze kunnen worden gebruikt om naleving van enkele of alle criteria aan te tonen.

7.4.1 Benadering voor groene overheidsopdrachten

- Eis dat alle houtproducten afkomstig zijn uit legale en duurzaam beheerde bronnen. Bewijs van naleving mag bestaan uit verificatie door een derde partij via certificeringssystemen zoals FSC of PEFC of vergunningensystemen zoals FLEGT. Andere vormen van bewijs moeten ook worden aanvaard.
- Stel contractclausules op die de leverancier verplichten om de rechten te eerbiedigen van bosbouw personeel en inheemse groepen die verantwoordelijk zijn voor bosbeheer (zie Brits voorbeeld in het onderstaande).

Begin tekstvak

Inkoop van duurzaam hout in het Verenigd Koninkrijk⁹⁹

Volgens het inkoopbeleid voor hout van de Britse regering mogen alle centrale regeringsdepartementen uitsluitend hout en houtproducten kopen die afkomstig zijn uit hetzij legale en duurzame bronnen, hetzij uit bronnen met een FLEGT-vergunning of gelijkwaardige bronnen. Lokale overheden worden aangemoedigd om dit beleid te volgen.

Bovendien is het beleid sinds april 2010 uitgebreid met de verplichting om contractclausules op te stellen met betrekking tot specifieke sociale kwesties. Alle producten moeten afkomstig zijn uit een bos waar bij het bosbeheer de volgende punten volledig in acht worden genomen:

- identificatie, documentatie en eerbiediging van juridische, op het gewoonterecht gebaseerde en traditionele eigendoms- en gebruiksrechten voor het bos;
- mechanismen voor de beslechting van klachten en geschillen, met inbegrip van die in verband met eigendoms- en gebruiksrechten, bosbeheerpraktijken en werkomstandigheden;
- waarborging van de fundamentele arbeidsrechten en van de gezondheid en veiligheid van bosbouw personeel.

Einde tekstvak

⁹⁹

Zie voor verdere informatie <http://www.cpet.org.uk/uk-government-timber-procurement-policy>

Begin tekstvak

Franse stad stelt hoge normen vast voor houtaankopen

De Franse stad Cognac besloot in 2005 om duurzaamheidscriteria in te voeren voor haar houtaankopen. Dit was in reactie op bezorgdheid over het gebruik van zeldzame en bedreigde houtsoorten in buitenmeubilair. Eisen met betrekking tot certificering van de oorsprong, naleving van internationale overeenkomsten en het gebruik van behandelingsmiddelen en lijm zijn alle in recente aanbestedingen opgenomen, zonder enig negatief effect op de kosten. De criteria zijn toegepast op hout voor de bouw, wandpanelen en deureenheden. Criteria voor papier en gedrukt materiaal worden op dit moment ingevoerd.

Einde tekstvak

Bijlage A - Relevante wetgeving en beleid

EU-richtlijnen en -beleid

Wetgeving/beleid	Relevantie
Richtlijn 2004/18/EG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten	Richtlijn inzake het plaatsen van overheidsopdrachten
Richtlijn 2004/17/EG houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten	Richtlijn inzake het plaatsen van opdrachten in de verzorgingssector
Verordening (EG) nr. 1177/2009 tot wijziging van de Richtlijnen 2004/17/EG, 2004/18/EG en 2009/81/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft hun toepassingsdrempels inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten	Stelt gekwantificeerde drempels vast voor de toepassing van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten voor goederen, diensten en werken
Overheidsopdrachten voor een beter milieu <i>COM(2008) 400</i>	Bevat richtsnoeren voor de vermindering van de milieueffecten die worden veroorzaakt door consumptie binnen de overheidssector en voor het gebruik van groene overheidsopdrachten om innovatie in milieuvriendelijke technologieën, producten en diensten te stimuleren
Begeleidend werkdocument van de diensten van de Commissie bij <i>COM(2008) 400</i> <i>SEC(2008) 2126</i>	Biedt nuttige richtsnoeren voor overheidsdiensten inzake de definitie en verificatie van milieucriteria, hulpmiddelen om groene overheidsopdrachten te stimuleren en voorbeelden voor een aantal productgroepen. Het biedt tevens juridische en operationele ondersteuning.
Actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid <i>COM(2008) 397</i>	Vaststelling van een strategisch kader voor EG-activiteiten, evenals maatregelen als het herzien van de richtlijn ecologisch ontwerp, de EU-verordening inzake milieukeuren, de EMAS-verordening en de energie-etiketteringsrichtlijn
Precommerciële inkoop: Aansturen van innovatie voor het waarborgen van duurzame hoogkwalitatieve overheidsdiensten in Europa <i>COM(2007) 799</i>	Introduceert een nieuwe methodologie voor de inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten
Interpretatieve Mededeling van de Commissie die van toepassing is op het plaatsen van overheidsopdrachten die niet of slechts gedeeltelijk onder de richtlijnen inzake overheidsopdrachten vallen <i>2006/C 179/2</i>	Bevat een uitlegging van de verdragsbeginselen en andere wetgeving die van toepassing is op opdrachten onder de drempelwaarden, concessies, enz.

Sectoriële eisen en andere relevante regelgeving

Wetgeving/beleid	Relevantie
Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen	In de richtlijn inzake schone wegvoertuigen zijn verplichte eisen voor groene overheidsopdrachten vastgesteld voor de inkoop van wegvoertuigen.
Verordening (EG) nr. 106/2008 betreffende een communautair energie-efficiëntie-etiketteringsprogramma voor kantoorapparatuur	In de Energy Star-verordening zijn verplichte eisen voor groene overheidsopdrachten vastgesteld voor de inkoop van kantoorapparatuur.
Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energieprestatie van gebouwen	De richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen bevat indicatoren en drempelwaarden voor energie-efficiënte bouw, met inbegrip van toekomstige verplichte eisen voor bijna-energie neutrale gebouwen.
Richtlijn 2010/30/EU betreffende de vermelding van het energieverbruik en het verbruik van andere hulpbronnen op de etikettering en in de standaardproductinformatie van energiegerelateerde producten	In de energie-etiketteringsrichtlijn zijn nieuwe energie-efficiëntieclassen vastgesteld. De richtlijn moedigt overheden specifiek aan om alleen hogere klassen te kopen. Bij de omzetting van de richtlijn mogen lidstaten minimumnormen vaststellen die aanbestedende diensten bij de inkoop moeten eisen.
Verordening (EG) nr. 66/2010 betreffende de EU-milieukeur	De criteria van de EU-milieukeur en de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten zijn zoveel mogelijk geharmoniseerd.
Richtlijn 2009/125/EG betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (herschikking)	De richtlijn ecologisch ontwerp bevat het belangrijkste EG-kader voor de ontwikkeling van milieucriteria voor energiegerelateerde producten.
Verordening (EG) nr. 1221/2009 inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)	De EMAS-verordening bevat informatie over de rol die EMAS kan spelen bij overheidsopdrachten.
Verordening (EG) nr. 995/2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen	De houtverordening voorziet in een kader voor het waarborgen van de legaliteit van op de EU-markt verkrijgbaar hout.
Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA)	Richtlijn met bepalingen inzake de gescheiden inzameling, behandeling en nuttige toepassing van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur en relevante ontwerpisen.
Richtlijn 2002/95/EG betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur	De overheidssector moet ervoor zorgen dat de in de richtlijn vermelde gevaarlijke stoffen verwijderd worden uit overheidsgebouwen en dat aangekochte elektrische of elektronische apparatuur deze stoffen niet bevat.
Verordening (EG) nr. 1907/2006 inzake	Fabrikanten zijn verplicht om informatie over de

de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)	eigenschappen van hun chemische stoffen en veiligheidsinformatie in een centrale databank te registreren.
Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen	Stelt verplichte nationale streefcijfers vast voor het aandeel elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, regels inzake garanties van oorsprong en duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen en vloeibare biomassa.
Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (kaderrichtlijn afvalstoffen)	Stelt de basisconcepten en definities met betrekking tot afvalbeheer vast alsmede afvalbeheerbeginselen zoals het beginsel "de vervuiler betaalt" en de "afvalhiërarchie".

Begin tekstvak

EU-website voor groene overheidsopdrachten

Het handboek is beschikbaar op de website voor groene overheidsopdrachten van de Europese Commissie (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>), waar u tevens het volgende vindt:

- verdere informatie over de juridische en beleidsachtergrond voor groene overheidsopdrachten;
- de volledige sets EU-criteria voor groene overheidsopdrachten, evenals informatie over het proces van criteriabepaling;
- informatie over nationale actieplannen voor groene overheidsopdrachten die door de lidstaten zijn ingevoerd;
- meer gedetailleerde voorbeelden van groene overheidsopdrachten van aanbestedende diensten in heel Europa;
- links naar studies, projecten, netwerken en organisaties in verband met groene overheidsopdrachten;
- een lijst van veelgestelde vragen en een woordenlijst met belangrijke termen;
- nieuwsbrieven met het meest recente nieuws over overheidsopdrachten uit heel Europa en over aanstaande evenementen.

Einde tekstvak

Begin tekstvak

Milieukeuren en groene overheidsopdrachten

Een milieukeur stelt informatie beschikbaar over de milieukeurmerken van het product of de

dienst waaraan de keur is toegekend. Deze informatie heeft normaal gesproken betrekking op een volledige levenscyclusbeoordeling van het product of de dienst.

Als zodanig zijn ze waardevolle hulpmiddelen voor groene overheidsopdrachten en om duurzame productie en consumptie breder te bevorderen.

Een groot aantal milieukeuren is in de EU en andere rechtsgebieden ontwikkeld. De criteria die aan deze keuren ten grondslag liggen, zijn gewoonlijk te vinden op de website van het orgaan dat verantwoordelijk is voor de milieukeur.

Op de EU-website voor groene overheidsopdrachten vindt u een lijst van de in de EU gebruikte milieukeuren en links naar relevante websites.

Einde tekstvak