

# Duurzaam en elektronisch inkopen

- stand van zaken en perspectieven in de WGR Regio  
Stedendriehoek -



Universiteit Twente

Faculteit Bedrijf, Bestuur en Technologie  
Master Public Administration

C. Knipping  
H.J. van Schilt



**Universiteit Twente**  
*de ondernemende universiteit*



Contact:  
c.knipping@alumnus.utwente.nl  
h.j.vanschilt@alumnus.utwente.nl

Deze masterthesis is geprint op papier van Nautilus. Nautilus is, door middel van energiebesparende technieken, samengesteld uit 100% gerecycled papier en heeft alle belangrijke eigenschappen van hoogwaardig papier. Ten opzichte van het witte papier scheelt dit gemiddeld 100% hout, 22% energie, 46% luchtvervuiling met zwaveldioxide, 64% luchtvervuiling met giftige stoffen, 72% watergebruik, 91% watervervuiling en 28% afval (bijvoorbeeld waterzuiveringsslib) (<http://www.ecoline.org>).

---

C. Knipping  
H.J. van Schilt

# Duurzaam en elektronisch inkopen

- stand van zaken en perspectieven in de WGR Regio  
Stedendriehoek -

Universiteit Twente  
Nijmegen, 14 juli 2005

Opdrachtgever:  
Institute for Sustainable Commodities

Afstudeercommissie:  
Prof. Dr. J.T.A. Bressers (voorzitter, Universiteit Twente)  
Mr. Dr. M.A. Heldeweg (Universiteit Twente)  
Dr. T.J.J.B. Wolters (ISCOM)  
J.A. de Jong (ISCOM)

---

## Summary

In close cooperation with the Institute for Sustainable Commodities (ISCOM) research has been done on sustainable electronic procurement in the so-called City Triangle in eastern part of the Netherlands (WGR Regio Stedendriehoek). The City Triangle consists of the municipalities Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst and Zutphen. The research was based on policy documents and interviews.

Sustainable procurement means taking account of environmental and social aspects in every stage of the purchasing process, so that the products and services purchased meet certain environmental and social requirements. The other angle of this report is the use of Internet technology in the purchasing process (electronic procurement).

The following problem definition applied:

*'What does the purchasing process of the municipalities within the City Triangle look like with respect to sustainable and electronic procurement and what impediments and incentives play a role in the development of sustainable and electronic procurement?'*

The report is characterized by a 'funnel model'. Two funnels, one representing the sustainable policy and one the information and/or communication policy, have been examined. Thereby the impact of the sustainable policy and the information and/or communication policy on the administrative organization and eventually in purchasing has been examined. The report is comprised of two parts. Part one gives the theoretical framework that has been used to structure the fieldwork. Part two contains the findings.

Part one defines the term purchasing, models the purchasing process and discusses the so-called 'racecar model'. Moreover, it explains the theoretical framework for sustainable procurement, the information systems involved and the elements of electronic procurement. After these theoretical chapters a transition to part two was inserted, containing the results of the interviews and the analysis of the policy documents.

Each municipality in the City Triangle has 'policy' in the field of ICT. However, no policy document makes any reference to the term electronic procurement. It was concluded that currently electronic procurement was not associated with information and/or communication policy in any possible way. As an expression of engagement in e-government in general, the municipality of Apeldoorn had high scores on a national e-government monitor (Overheid Monitor 2004/2005); altogether it occupied the seventh place. The other municipalities scored much lower, between the 350<sup>th</sup> and 420<sup>th</sup> place.

On the basis of the policy documents it can be concluded that only the municipality of Apeldoorn has a formal sustainable policy. Deventer and Zutphen have an environmental policy which makes a reference to sustainability. Lochem and Brummen have a first beginning in the form of an initial position paper expressing a view on sustainability in the municipality. The municipalities Voorst and Epe have no sustainability policy or environmental policy. Sustainable procurement plays a marginal role in the sustainability policy of the municipalities Apeldoorn and Deventer.

A next step in the funnel model is the impact of information and/or communication policy and sustainability policy in the administrative organization. In both the municipality of Lochem and Apeldoorn there is a department responsible for purchasing and automation; here a link between the provision of electronic information and purchasing can be found. It was examined to what extent the use of ICT was emphasized; in this respect the municipalities show substantial differences. A number of them place emphasis on internal management, whereas others tend to focus on external service. It was found that all municipalities under investigation had started with the automation of the back office. To ascertain good services provided at the front office, effective exchange of communication and information exchange with the back office is a *sine qua non*.

In accordance with the theoretical framework the municipalities are developing systems such as a Documentary Management System, a Record Management System, a Work Flow Management System and a Content Management System.

---

The impact of the sustainability policy differs by municipality. The coordination of the sustainability policy in the municipality of Apeldoorn takes place by the Sustainability Office, which is unique in the City Triangle. Initiatives with respect to sustainability may arise both top-down and bottom-up. Also in this respect, municipalities show different practices.

Individual civil servants may play active roles in taking sustainability into account. However, there are notable differences in whether sustainability is seen as a significant subject. By looking at projects that can be labeled sustainable, it is also possible to find out whether sustainability has any impact on how municipalities operate. Examples of such projects are the Whisper, the Ossental, the Kaardebol and Apeldoorn as energy-neutral city.

To this point it has been possible to compare municipalities. It has become clear that the existing sustainability policies do not give much of a clue as to whether sustainable purchasing is being put into practice, in the same way as existing information and/or communication policies fail to tell whether procurement is done or is meant to be done electronically.

Also in practice there is little talk of sustainable and/or electronic procurement. This can partly be explained by the fact that there has been a process of professionalisation that was meant to secure cost savings and had to confront European law and regulation.

Above sustainability policy and information and/or communication policy have been discussed. The next step in the funnel model is the translation of these policy documents in purchasing. Different purchasing and tender policies have been examined. First it became clear from the analysis of purchasing and tender policies that Internet to support purchasing is marginally called upon. Electronic procurement, however, was found in practice. Examples of this are the purchase of stationary or office equipment through a supplier's website. There were cases of the use of electronic auction. An interesting case was found in the municipality Deventer, which is implementing purchasing tools, as a result of which several phases of the purchasing process are electronically supported.

The factors that impede the use of Internet technology in purchasing are:

- The level of professionalisation of the purchasing process is low;
- Municipalities have no 'drive' for efficient purchasing;
- There is insufficient knowledge about electronic procurement;
- There is resistance because of a fear to loose power;
- Safety is insufficiently guaranteed;
- A lack of sufficient scale of operation which is needed for implementing electronic procurement successfully.

The factors that promote the use of Internet technology in purchasing are:

- The purchasing coordinator is well-informed about electronic procurement;
- (European) law and regulations promote the use of electronic means;
- The mandatory system of municipalities is very suitable;
- Cooperation between municipalities in purchasing may be an incentive to use the Internet.

Secondly it is possible to derive from purchasing and tender policies that sustainability considerations at purchase only play a moreover marginal role in the municipality Deventer. In practice a tender is mainly granted on the basis of the lowest price or economically advantageous offer. The last criterion offers space for sustainability considerations, but in practice this is not used. Examples of sustainable purchased products are mostly Fair Trade coffee and green energy.

The factors impeding sustainable procurement are:

- Costs – sustainable purchases are considered too expensive;
- Policy – sustainable procurement is not set out in purchasing and tender policies;
- Knowledge – lack of information on sustainable procurement;
- Time – sustainable purchasing is seen as a long-term issue (and therefore no immediate priority).

---

The factors promoting sustainable procurement are:

- Policy – creating an administrative basis and incorporating sustainable procurement in purchasing and tender policies;
- Budget – making extra budgetary space available;
- Example function – to lay emphasis on the role model function that the government has;
- Knowledge – supplying reliable information on product specifications;
- Social acceptance through cooperation: both internally (with the environment department) and externally (within the City Triangle).

It can be concluded that in practice there is a marginal link between sustainable and electronic procurement. These are two separate forms of purchasing which are difficult to combine in practice. If electronic procurement wants to promote sustainable procurement, then Internet technology must be used at the specification stage. At that stage sustainable procurement takes place. A purchasing tool can be a suitable instrument when it indicates each time that sustainability considerations must be taken into account.

---

## Samenvatting

In opdracht van het Institute for Sustainable Commodities is onderzoek verricht naar het duurzaam en elektronisch inkopen in de WGR Regio Stedendriehoek. De Stedendriehoek bestaat uit de gemeente Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. Het onderzoek is uitgevoerd met behulp van beleidsdocumenten en interviews.

Duurzaam inkopen is het rekening houden met milieu- en sociale aspecten in elke fase van het inkoopproces, zodat dit leidt tot de levering van een product of dienst dat aan deze milieu- en sociale eisen voldoet. Het andere onderwerp van de masterthesis is het gebruikmaken van internettechnologie in het inkoopproces, of wel het elektronisch inkopen. In de thesis is gekeken naar de belemmerende en bevorderende factoren voor het duurzaam en elektronisch inkopen. In dit kader is de probleemstelling geformuleerd die luidt:

*'Hoe ziet het inkoopbeleid van de gemeenten, binnen de WGR Regio Stedendriehoek, er uit met betrekking tot het duurzaam en elektronisch inkopen en welke factoren zijn belemmerend en/of bevorderend voor de ontwikkeling van duurzaam en elektronisch inkopen?'*

De masterthesis kenmerkt zich door een 'trechtermodel'. Twee trechters, het duurzaamheidsbeleid en het informatie- en/of communicatiebeleid zijn onderzocht, waarbij bekeken is hoe het duurzaamheidsbeleid en het informatie- en/of communicatiebeleid doorwerken in de ambtelijke organisatie en uiteindelijk in de inkoop. De masterthesis bestaat uit twee delen. Het eerste deel betreft de theoretische onderbouwing en het tweede deel beslaat de bevindingen in de praktijk.

In het theoretische deel is het begrip inkoop gedefinieerd en zijn het racewagenmodel en het daarin vallende inkoopprocesmodel behandeld. Daarnaast is het theoretisch kader voor het duurzaam inkopen, de informatiesystemen en het elektronisch inkopen uiteengezet. Na deze theoretische hoofdstukken is een overgang gemaakt naar deel twee van de masterthesis, de praktijk. In het deel over de praktijk zijn de resultaten van de interviews en de beleidsdocumenten te vinden.

Elke gemeente in de Stedendriehoek heeft 'beleid' op het gebied van ICT; echter in geen enkel beleidsdocument wordt de term elektronisch inkopen gehanteerd. Hieruit wordt geconcludeerd dat elektronisch inkopen geen verband heeft met een informatie- en/of communicatiebeleid. De gemeente Apeldoorn scoort erg hoog op de Overheid Monitor 2004/2005 met een zevende plaats. De andere gemeenten scoren veel lager, tussen 350-420. Vervolgens is per gemeente bekeken wat voor duurzaamheidsbeleid gevoerd wordt.

Op basis van de beleidsdocumenten kan geconcludeerd worden dat de gemeente Apeldoorn als enige een formeel duurzaamheidsbeleid heeft. Deventer en Zutphen hebben een milieubeleid dat aan duurzaamheid invulling geeft. Lochem en Brummen hebben in de vorm van een startnotitie een eerste aanzet gedaan om invulling te geven aan duurzaamheid in de gemeente. De gemeenten Voorst en Epe hebben geen duurzaamheidsbeleid of milieubeleid. Duurzaam inkopen speelt in het duurzaamheidsbeleid van de gemeenten Apeldoorn en Deventer een marginale rol.

Een volgende stap in het trechtermodel is de doorwerking van het informatie- en/of communicatiebeleid en duurzaamheidsbeleid in de ambtelijke organisatie. In zowel de gemeente Lochem als Apeldoorn is er een afdeling verantwoordelijk voor de inkoop en automatisering, bij deze gemeenten is dan ook een link tussen de elektronische informatievoorziening en het inkopen terug te vinden. Er is gekeken naar de nadruk van de ICT: deze is per gemeente verschillend. Zo legt de een nadruk op de interne bedrijfsvoering, terwijl de ander de nadruk legt op externe dienstverlening. Ten aanzien van de automatisering kan gesteld worden dat elke gemeente start met de automatisering van het backoffice. Voor een goede dienstverlening aan het frontoffice is het van belang dat er een kwalitatief goede communicatie en informatie-uitwisseling met het backoffice tot stand wordt gebracht. Dit komt overeen met het theoretisch kader informatievoorziening en –systemen. Veel gemeenten zijn bezig met het ontwikkelen van systemen als een Documentair Management Systeem, Record Management Systeem, Work Flow Management Systeem en een Content Management Systeem.

---

De doorwerking van het duurzaamheidsbeleid is per gemeente verschillend. De coördinatie van het duurzaamheidsbeleid in de gemeente Apeldoorn vindt plaats door het duurzaamheidsbureau dat in de Stedendriehoek uniek is. Initiatieven ten aanzien van duurzaamheid ontstaan zowel top-down als bottom-up, ook dit is per gemeente verschillend en vaak afhankelijk van de bewustwording. Hierdoor is ook het rekening houden met duurzaamheidsaspecten in het handelen van ambtenaren per gemeente verschillend. In de ene gemeente leeft de duurzaamheidsgedachte meer dan in de andere. Door te kijken naar projecten die als duurzaam te bestempelen zijn, kan ook een beeld van de doorwerking van het duurzaamheidsbeleid in de ambtelijke organisatie worden geschetst. Voorbeelden van dergelijke projecten zijn de Whisper, de Ossenstal, de Kaardebol en Apeldoorn als energieneutrale stad.

Tot dit punt is het mogelijk geweest een vergelijking per gemeente te maken. Uit deze vergelijking is gebleken dat het duurzaamheidsbeleid weinig aanwijzingen voor duurzaam inkopen geeft, het informatie- en/of communicatiebeleid geeft geen aanwijzingen voor elektronisch inkopen. Ook in de praktijk is weinig sprake van duurzaam en/of elektronisch inkopen. Een verklaring hiervoor is dat de inkoop door gemeentelijke organisaties in beperkte mate is geprofessionaliseerd. Deze professionalisering is sinds 1998 ingezet, mede door de voorgeschiedenis, het besparingspotentieel, Europese wet- en regelgeving en de accountantscontrole. Er is daarom gekozen om vanaf de tussenconclusie een algemener beeld te schetsen. Hierbij is, waar mogelijk, ingegaan op duidelijke voorbeelden van duurzaam en/of elektronisch inkopen.

De volgende stap in het 'trechtermodel' is de vertaling van deze beleidsdocumenten in de inkoop. Om een beeld te krijgen van de inkoop bij de gemeenten is het inkoop- en aanbestedingsbeleid bekeken. Ten eerste blijkt uit deze analyse dat het gebruikmaken van internettechnologie bij de inkoop marginaal wordt genoemd. Toch zijn voorbeelden van elektronisch inkopen in de praktijk terug te vinden. Bijvoorbeeld het bestellen van (kantoor)artikelen op de website van een leverancier en een elektronische veiling. Een goed voorbeeld is te vinden bij de gemeente Deventer dat bezig is met de implementatie van een inkoopapplicatie, waardoor meerdere fasen van het inkoopproces elektronisch worden ondersteund.

De belemmerende factoren voor het gebruik van internettechnologie in de inkoop zijn:

- Het niveau van bewustwording en professionalisering van inkopen is laag;
- Gemeenten hebben geen 'drive' om efficiënt in te willen kopen;
- Er is onvoldoende kennis over elektronisch inkopen;
- Er is weerstand door de vrees voor het verliezen van macht;
- Beveiliging is onvoldoende gewaarborgd;
- Er is een te kleine schaalgrootte om elektronisch inkopen zinvol toe te passen.

De bevorderende factoren voor het gebruik van internettechnologie in de inkoop zijn:

- Hoger kennisniveau van inkoopcoördinator over elektronisch inkopen;
- (Europese) Wet- en regelgeving;
- Het mandateringsstelsel van gemeenten is erg geschikt;
- Inkoop samenwerking.

Ten tweede kan uit het inkoop- en aanbestedingsbeleid worden afgeleid dat duurzaamheidsoverwegingen bij de inkoop alleen in de gemeente Deventer een, overigens marginale, rol spelen. In de praktijk wordt een opdracht voornamelijk gegund op basis van de laagste prijs of economisch voordelige aanbieder. Het laatste criteria biedt ruimte voor duurzaamheidsoverwegingen, maar in de praktijk wordt hiervan geen gebruik gemaakt. Voorbeelden van duurzaam ingekochte producten zijn veelal koffie en thee van Max Havelaar en groene energie.

De belemmerende factoren voor duurzaam inkopen zijn:

- Kosten - duurzaam inkopen wordt te duur bevonden;
- Beleid - duurzaam inkopen is niet vervat in het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- Kennis - gebrek aan informatie over duurzaam inkopen bij inkoopcoördinatoren;
- Tijd - duurzaam inkopen heeft betrekking op de lange termijn.

---

De bevorderende factoren voor duurzaam inkopen zijn:

- Beleid - creëren van bestuurlijk draagvlak en het opnemen van duurzaam inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- Budget - beschikbaar maken van extra budgettaire ruimte;
- Voorbeeldfunctie - de nadruk erop leggen dat de overheid een voorbeeldfunctie heeft;
- Kennis - het verstrekken van betrouwbare informatie over productspecificaties, de menukaart en de inkooptool;
- Maatschappelijke bewustwording/acceptatie;
- Samenwerking: zowel intern (met de milieufunctie) als extern (binnen de Stedendriehoek).

Geconcludeerd wordt dat er een marginale link is tussen duurzaam en elektronisch inkopen. Het zijn twee aparte vormen van inkopen en in de praktijk moeilijk te combineren. Indien elektronisch inkopen het duurzaam inkopen wil bevorderen, dan zal er gebruik moeten worden gemaakt van internettechnologie in de specificatiefase. In deze fase vindt het duurzaam inkopen namelijk plaats. Een inkooptool kan hiervoor een geschikt instrument zijn, op die manier kan er elke keer op worden gewezen dat duurzaamheidsoverwegingen mee moeten worden genomen bij de inkoop.

---

## Inhoudsopgave

<b>VOORWOORD</b>	<b>14</b>
<b>1. INLEIDING</b>	<b>15</b>
1.1 LEESWIJZER	15
<b>DEEL I</b>	<b>16</b>
<b>2. PROBLEEMSTELLING, DOELSTELLING EN ONDERZOEKSOPZET</b>	<b>16</b>
2.1 AANLEIDING	16
2.2 PROBLEEMSTELLING	17
2.3 PROBLEEMUITWERKING	17
2.4 DOELSTELLING	19
2.5 ONDERZOEKSOPZET	19
2.6 ONDERZOEKSAANPAK	20
<b>3. DE GEMEENTEN VAN DE WGR REGIO STEDENDRIEHOEK</b>	<b>21</b>
3.1 DE WGR REGIO STEDENDRIEHOEK	21
3.2 ORGANISATIE	21
<b>4. BEGRIPSAFBAKENING EN THEORETISCH KADER</b>	<b>22</b>
4.1 INKOOP	22
4.2 INKOOPPROCES	22
4.3 RACEWAGENMODEL	23
4.3.1 <i>Algemeen beleid lokale overheid en inkoop- en aanbestedingsbeleid</i>	24
4.3.2 <i>Interne klanten (afdeling diensten en leveranciers)</i>	24
4.3.3 <i>Leveranciers</i>	24
4.3.4 <i>Organisatie</i>	24
4.3.5 <i>Methoden en procedures</i>	24
4.3.6 <i>Informatievoorziening</i>	24
4.3.7 <i>Prestatie-indicatoren</i>	25
4.4 CONCLUSIE	25
<b>5. THEORETISCH KADER DUURZAAM INKOPEN</b>	<b>26</b>
5.1 MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORD ONDERNEMEN	26
5.2 DUURZAAM ONDERNEMEN	26
5.3 DUURZAAM INKOPEN	27
5.4 ROL VAN DE OVERHEID	28
5.4.1 <i>Stakeholders</i>	28
5.5 LOKALE DUURZAAMHEIDSMETER	29
5.6 THEORETISCHE BEVORDERENDE FACTOREN VOOR DUURZAAM INKOPEN	29
5.7 CONCLUSIE	29
<b>6. THEORETISCH KADER INFORMATIEVOORZIENING EN - SYSTEMEN</b>	<b>30</b>
6.1 BEGRIPSAFBAKENING	30
6.2 ONTWIKKELINGEN IN DE INFORMATIE- EN COMMUNICATIETECHNOLOGIE	30
6.3 BEVORDERENDE FACTOREN VOOR HET GEBRUIK VAN ICT	32
6.4 BELEMMERENDE FACTOREN VOOR HET GEBRUIK VAN ICT	32
6.5 E-GOVERNMENT EN KLANTGERICHT WERKEN	33
6.6 OVERHEID.NL MONITOR	33
6.7 CONCLUSIE	34

---

<b>7.</b>	<b>THEORETISCH KADER ELEKTRONISCH INKOPEN</b>	<b>35</b>
7.1	INLEIDING IN INTERNETTECHNOLOGIE	35
7.2	TOEPASSINGEN	35
7.3	E-PROCUREMENT	36
7.4	CATEGORISERING VAN E-PROCUREMENT VORMEN	36
7.4.1	<i>E-identificeren</i>	37
7.4.2	<i>E-aanbesteden</i>	37
7.4.3	<i>E-veilen</i>	37
7.4.4	<i>E-contractbeheer</i>	37
7.4.5	<i>E-bestellen</i>	37
7.4.6	<i>E-factureren</i>	38
7.5	VOORWAARDEN VOOR INVOEREN VAN E-PROCUREMENT	38
7.6	KRALJIC	38
7.7	INKOOPPAKKETTEN	39
7.8	THEORETISCHE BEVORDERENDE FACTOREN VOOR E-PROCUREMENT	40
7.9	CONCLUSIE	41
<b>DEEL II</b>		<b>42</b>
<b>8.</b>	<b>VAN THEORIE NAAR PRAKTIJK</b>	<b>42</b>
<b>9.</b>	<b>INFORMATIE- EN/OF COMMUNICATIEBELEID</b>	<b>43</b>
9.1	CRITERIA	43
9.2	APELDOORN	44
9.3	BRUMMEN	44
9.4	DEVENTER	44
9.5	EPE	44
9.6	LOCHEM	45
9.7	VOORST	45
9.8	ZUTPHEN	46
9.9	CONCLUSIE	46
<b>10.</b>	<b>DUURZAAMHEIDSBELEID</b>	<b>47</b>
10.1	CRITERIA	47
10.2	APELDOORN	48
10.3	BRUMMEN	48
10.4	DEVENTER	49
10.5	EPE	49
10.6	LOCHEM	50
10.7	VOORST	50
10.8	ZUTPHEN	50
10.9	CONCLUSIE	51
<b>11.</b>	<b>DOORWERKING INFORMATIE- EN/OF COMMUNICATIEBELEID</b>	<b>52</b>
11.1	CRITERIA	52
11.2	APELDOORN	52
11.3	BRUMMEN	53
11.4	DEVENTER	53
11.5	EPE	53
11.6	LOCHEM	53
11.7	VOORST	54
11.8	ZUTPHEN	54
11.9	CONCLUSIE	55

---

---

<b>12. DOORWERKING DUURZAAMHEIDSBELEID</b>	<b>56</b>
12.1 CRITERIA	56
12.2 APELDOORN	56
12.3 BRUMMEN	57
12.4 DEVENTER	57
12.5 EPE	58
12.6 LOCHEM	58
12.7 VOORST	59
12.8 ZUTPHEN	59
12.9 CONCLUSIE	60
<b>13. TUSSENCONCLUSIE</b>	<b>61</b>
13.1 PROFESSIONALISERING VAN DE INKOOP	61
13.1.1 <i>Geschiedenis</i>	61
13.1.2 <i>Besparingspotentieel</i>	61
13.1.3 <i>Europese wet- en regelgeving</i>	61
13.1.4 <i>Accountantscontrole</i>	63
13.2 INKOOP- EN AANBESTEDINGSBELEID IN DE STEDENDRIEHOEK	64
<b>14. ELEKTRONISCH INKOPEN IN DE PRAKTIJK</b>	<b>65</b>
14.1 BELEID	65
14.2 PRAKTIJK	65
14.2.1 <i>E-identificeren</i>	66
14.2.2 <i>E-aanbesteden</i>	66
14.2.3 <i>E-bestellen</i>	66
14.2.4 <i>E-veilen</i>	66
14.2.5 <i>Inkoopapplicaties: e-contract beheer, e-bestellen en e-factureren in één</i>	67
14.2.6 <i>Inkooptool</i>	67
14.3 BELEMMERENDE FACTOREN	68
14.4 BEVORDERENDE FACTOREN	69
14.5 CONCLUSIE	70
<b>15. DUURZAAM INKOPEN IN DE PRAKTIJK</b>	<b>71</b>
15.1 BELEID	71
15.2 PRAKTIJK	71
15.3 BELEMMERENDE FACTOREN	72
15.4 BEVORDERENDE FACTOREN	73
15.5 CONCLUSIE	73
<b>16. DUURZAAM ELEKTRONISCH INKOPEN?</b>	<b>74</b>
16.1 SPECIFICATIEFASE	74
16.2 ELEKTRONISCH INKOPEN	74
16.3 INKOOPTOOL	74
16.4 THEORETISCHE ANALYSE	75
16.5 CONCLUSIE	76
<b>17. CONCLUSIES</b>	<b>77</b>
17.1 DUURZAAM INKOPEN	80
17.2 ELEKTRONISCH INKOPEN	81
17.3 SLOT	82

---

---

<b>19. DISCUSSIE</b>	<b>83</b>
19.1 ZWAKKE PUNTEN	83
19.2 STERKE PUNTEN	83
19.3 VERVOLG	83
<b>LITERATUUR</b>	<b>84</b>
<b>BELEIDSDOCUMENTEN</b>	<b>86</b>
<b>BIJLAGE I: HOOFDSTUKVERDELING</b>	<b>88</b>
<b>BIJLAGE II: ORGANIGRAM WGR REGIO STEDENDRIEHOEK 2005</b>	<b>89</b>
<b>BIJLAGE III: KERNGEGEVENS GEMEENTEN WGR REGIO STEDENDRIEHOEK</b>	<b>90</b>
<b>BIJLAGE IV: OVERHEID MONITOR 2004/2005</b>	<b>107</b>
<b>BIJLAGE V: INTERVIEWVRAGEN INKOOPBELEID</b>	<b>108</b>
<b>BIJLAGE VI: INTERVIEWVRAGEN DUURZAAMHEIDSBELEID</b>	<b>111</b>
<b>BIJLAGE VII: INTERVIEWVRAGEN ICT-BELEID</b>	<b>113</b>

---

## Voorwoord

In oktober 2004 is contact opgenomen met de heer Teun Wolters directeur van het Institute for Sustainable Commodities (ISCOM). Zijn verzoek was te komen tot een eerste oriëntatie naar de stand van zaken met betrekking tot duurzaam en elektronisch inkopen van de gemeenten in de Stedendriehoek. Dit eerste contact vormde de aanleiding tot het onderzoek en deze masterthesis. In de masterthesis zijn de onderzoeksopzet, de onderliggende theorie, resultaten en conclusies te vinden.

Het onderzoek, uitgevoerd van januari tot en met juli 2005, maakt deel uit van het project *Public Sector EProcurement Project* (EPROC). Dit project is in 2004 van start gegaan in opdracht van het INTERREG IIIB van de Europese Unie. Het doel is te komen tot beter en effectiever duurzaam elektronisch inkopen. In januari is met het inleveren van de onderzoeksopzet is een start met het afstuderen gemaakt. In februari is het theoretisch kader gevormd. Daarna zijn in maart, april en mei interviews afgenomen en uitgewerkt en enkele bijeenkomsten en congressen bezocht. In juni en juli is het tweede deel van de masterthesis, de praktijk, geschreven. In de bijlage is de verdeling van de hoofdstukken van de auteurs te vinden.

Het hierboven beschreven onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van de gemeenten in de Stedendriehoek, enkele inkoopprofessionals zoals Jan Blom (CBP), Loek van Beurden (Emeritor), Ernest Raedts (provincie Gelderland, voorzitter inkoopplatform Steden3hoek) en Hans Schurgers (NIC).

Daarnaast willen wij Christel Ankersmit (ministerie van VROM), Corine van As (SenterNovem), Roy de Brouwer (Proquro PinkRocade), Jan Telgen en Freddo Schotanus (Universiteit Twente) en Thijs de la Court (COS) bedanken voor hun medewerking.

Ook willen wij Janny de Jong en Teun Wolters bedanken voor het ter beschikking stellen van de benodigde faciliteiten, hun opbouwende kritiek en bijbehorende adviezen. Daarnaast bedanken wij Hans Bressers en Michiel Heldeweg, de begeleiders van de Universiteit Twente.

Nijmegen, 14 juli 2005

Coen Knipping,  
Arjan van Schilt.

---

## 1. Inleiding

"In 2010 moet de overheid minstens de helft van de aanbestedingen groen inkopen". Deze oproep deed staatssecretaris Van Geel (milieu) op de Netwerkdag duurzaam inkopen 2004 op 13 oktober in Utrecht. Momenteel wordt in Nederland door alle overheden samen voor 20% duurzaam ingekocht. Dat is volgens Van Geel veel te weinig en dat zou volgens hem de komende jaren minstens moeten verdubbelen. De overheid kan als grootinkoper een enorme bijdrage leveren. In de masterthesis wordt bekeken of aan de oproep van van Geel gehoor wordt gegeven in de WGR<sup>1</sup> Regio Stedendriehoek.

Aanleiding voor de masterthesis is het EPROC-project. Dit Europese project richt zich op het duurzaam en elektronisch inkopen door lagere overheden. Een tweede doelstelling is het bevorderen van de regionale economie, met name het midden- en kleinbedrijf, door te trachten overheidsaanbestedingen toegankelijker te maken voor het regionale bedrijfsleven. In Nederland wordt onderzoek gedaan in de gemeenten Zwartewaterland, Hardenberg alsmede de gemeenten in de WGR Regio Stedendriehoek. Deze masterthesis richt zich op de zeven gemeenten in de Stedendriehoek.

Het doel van het onderzoek betreft het maken van een *inventarisatie* van het informatie- en/of communicatiebeleid en duurzaamheidsbeleid en het geven van een *verklaring* voor de mate waarin duurzaamheidsaspecten en het gebruik van internettechnologie een rol spelen bij het inkoopproces van de gemeenten in de WGR Regio Stedendriehoek.

Om dit doel te realiseren zijn het informatie- en/of communicatiebeleid, duurzaamheidsbeleid en inkoop- en aanbestedingsbeleid bekeken. Daarnaast zijn interviews gehouden met betrokkenen uit de desbetreffende gemeenten en enkele andere interessante personen. In deze masterthesis wordt hiervan verslag gedaan.

### 1.1 Leeswijzer

Getracht is deze masterthesis kort en bondig te houden, omdat uit gesprekken bij gemeenten is gebleken dat hieraan op praktische gronden de voorkeur wordt gegeven. De masterthesis bestaat uit twee delen. Het eerste deel van deze thesis beslaat de theorie. In hoofdstuk 2 wordt de probleemstelling, doelstelling en onderzoeksopzet centraal gezet. In hoofdstuk 3 komen de onderzoeksobjecten aan bod. Het theoretische kader met betrekking tot inkopen, staat in hoofdstuk 4 centraal. Hoofdstuk 5 staat stil bij duurzaam inkopen. Hoofdstuk 6 behandelt vervolgens de theorie van informatievoorziening- en systemen. Het theoretische deel wordt afgesloten met hoofdstuk 7, elektronisch inkopen.

Het tweede deel van de masterthesis richt zich op de praktijk. Hierin komen de onderzoeksbevindingen per gemeente naar voren en worden de onderzoeksvragen beantwoord. Hoofdstuk 8 behandelt de overgang van de theorie naar de praktijk. Hoofdstuk 9 gaat in op het informatie- en/of communicatiebeleid van de gemeenten in de Stedendriehoek. Het duurzaamheidsbeleid wordt behandeld in hoofdstuk 10. De doorwerking van het informatie- en/of communicatiebeleid en duurzaamheidsbeleid staat centraal in respectievelijk hoofdstuk 11 en 12. In hoofdstuk 13 wordt een tussenconclusie gegeven. Verklaringen komen aan de orde in de daarop volgende hoofdstukken. In hoeverre er gebruik wordt gemaakt van elektronisch inkopen en de vraag of duurzaamheidsoverwegingen een rol spelen in de inkoop komen in hoofdstuk 14 en 15 aan de orde. De vraag in hoeverre elektronisch inkopen duurzaam inkopen kan bevorderen wordt beschreven in hoofdstuk 16. Hoofdstuk 17 gaat in op de belangrijkste conclusies, de aanbevelingen zijn in hoofdstuk 18 te vinden. De masterthesis sluit af met hoofdstuk 19, discussie.

---

<sup>1</sup> Wet Gemeenschappelijke Regeling

---

## Deel I

### 2. Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk staan de aanleiding, probleemstelling, probleemuitwerking, doelstelling, onderzoeksopzet en onderzoeksaanpak centraal. De wijze waarop de masterthesis is opgebouwd zal daarnaast aan de orde komen.

#### 2.1 Aanleiding

In 2000 is het Institute for Sustainable Commodities (ISCOM) van start gegaan in de overtuiging dat een duurzame economie naderbij kan komen door te werken aan en met duurzame productketens. ISCOM adviseert over praktijkgerichte duurzaamheidsstrategieën en kan ook de implementatie daarvan in banen leiden. De visie is dat bedrijven verantwoordelijkheid moeten nemen voor de productketens waarvan zij deel uitmaken. Dit betekent zuinig omspringen met energie, grondstoffen, het beschermen van biodiversiteit en aandacht hebben voor de kwaliteit van arbeid en producten. Deze productketens zijn veelal internationaal van aard, daarom werkt het instituut ook in internationale projecten als het EPROC-project.

EPROC richt zich op duurzaam elektronisch inkopen voor de publieke sector en in het bijzonder de regionale overheden. EPROC is een project dat deel uitmaakt van het programma INTERREG IIIB van de Europese Unie<sup>2</sup>. Bij het project wordt een aantal gemeenten en regio's in Overijssel en Gelderland, alsmede een aantal midden- en kleinbedrijven (MKB) betrokken.

Het project is opgezet als een ontwikkelproject voor regionale overheden en het MKB in de betreffende regio's met als doel te komen tot beter en effectiever elektronisch inkopen. ISCOM tracht het duurzaamheidsaspect te introduceren: niet alleen effectief elektronisch inkopen, maar ook proberen duurzaam in te kopen en het MKB te stimuleren duurzame producten te ontwikkelen. ISCOM richt zich in eerste instantie op de WGR Regio Stedendriehoek.

Partners in het project zijn Antur Teifi Cyf. (Wales), ECIC (Electronic Innovation Centre) verbonden aan de Universiteit van Cardiff, daarnaast in Duitsland MFG Medienentwicklung Baden-Württemberg en in Ierland The South-East Regional Authority en TSSG (Waterford Institute of Technology).

Het EPROC-project bestaat uit vier inhoudelijke thema's. Iedere partner heeft de leiding over een eigen thema binnen het project. De thema's luiden als volgt:

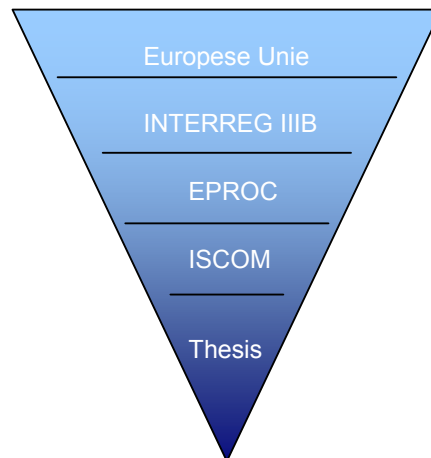
- Beleid - nagegaan wordt wat de huidige situatie is met betrekking tot de praktijk en het beleid van duurzaam en elektronisch inkopen;
- Het MKB - ingegaan wordt op de vraag in hoeverre het midden- en kleinbedrijven e-commerce hebben ingevoerd, welke software wordt gebruikt en hoever men is met duurzaamheidsbeleid en duurzame productie;
- Duurzame ontwikkeling - centraal staan de duurzaamheidscriteria voor inkoopbeslissingen;
- Software - gekeken wordt naar de mogelijkheden op dit gebied.

ISCOM heeft de leiding over het thema duurzame ontwikkeling. In figuur 2.1 wordt de plaats van het project schematisch weergegeven. Hierin wordt duidelijk dat de masterthesis een onderdeel vormt van ISCOM en van het EPROC-project.

---

<sup>2</sup> Het Communautair Initiatief INTERREG III verleent financiële steun aan projecten op het gebied van geïntegreerde ruimtelijke ontwikkeling en wordt gefinancierd door de EU. INTERREG III beoogt de Trans-Europese samenwerking te versterken. Daarnaast wil INTERREG III een evenwichtige ontwikkeling en Europese integratie tot stand te brengen. INTERREG IIIB, een deel van INTERREG III, is gewijd aan transnationale samenwerking op het gebied van ruimtelijke ordening tussen nationale, regionale en lokale overheden. Dit deel zal een bijdrage moeten leveren aan een intensievere samenwerking in Noordwest-Europa (Internationale Werkgroep NWE, 2001).

Figuur 2.1: Plaatsbepaling masterthesis



## 2.2 Probleemstelling

In deze paragraaf zal de probleemstelling aan de orde komen. Een probleemstelling is een nauwkeurige formulering van de vraag waarop de onderzoeker een antwoord geeft. Met de probleemstelling wordt bedoeld op de eerste fase van het onderzoeksproces, waarin het complete onderzoeksplan wordt gemaakt. In tegenstelling tot de doelstelling is de probleemstelling een kennisvraag. De probleemstelling geeft aan welke kennis verzameld moet worden om de doelstelling te kunnen bereiken (Geurts, 1999).

Een belangrijke taak van het onderzoek is de inventarisatie van het inkoopproces in enkele overheidsorganisaties binnen de Stedendriehoek. Daarnaast zal nadruk worden gelegd op verklarende factoren. Hierbij wordt gekeken naar de bevorderende en belemmerende factoren die er voor kunnen zorgen dat duurzaamheid of internettechnologie een grotere dan wel een kleinere rol in het inkoopproces zal gaan spelen.

### **Probleemstelling**

*'Hoe ziet het inkoopbeleid van de gemeenten, binnen de WGR Regio Stedendriehoek, er uit met betrekking tot het duurzaam en elektronisch inkopen en welke factoren zijn belemmerend en/of bevorderend voor de ontwikkeling van duurzaam en elektronisch inkopen?'*

## 2.3 Probleemuitwerking

Uit de hierboven geformuleerde probleemstelling kunnen meerdere onderzoeksvragen worden gedestilleerd. Met behulp van de onderzoeksvragen wordt getracht de probleemstelling te beantwoorden. De onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. *Wat voor informatie- en/of communicatiebeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?*
2. *Wat voor duurzaamheidsbeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?*
3. *In hoeverre werkt het informatie- en/of communicatiebeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?*
4. *In hoeverre werkt het duurzaamheidsbeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?*
5. *In hoeverre wordt gebruik gemaakt van elektronisch inkopen en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?*
6. *In hoeverre spelen duurzaamheidsoverwegingen een rol in de inkoop en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?*
7. *In hoeverre bevordert het elektronisch inkopen het duurzaam inkopen?*

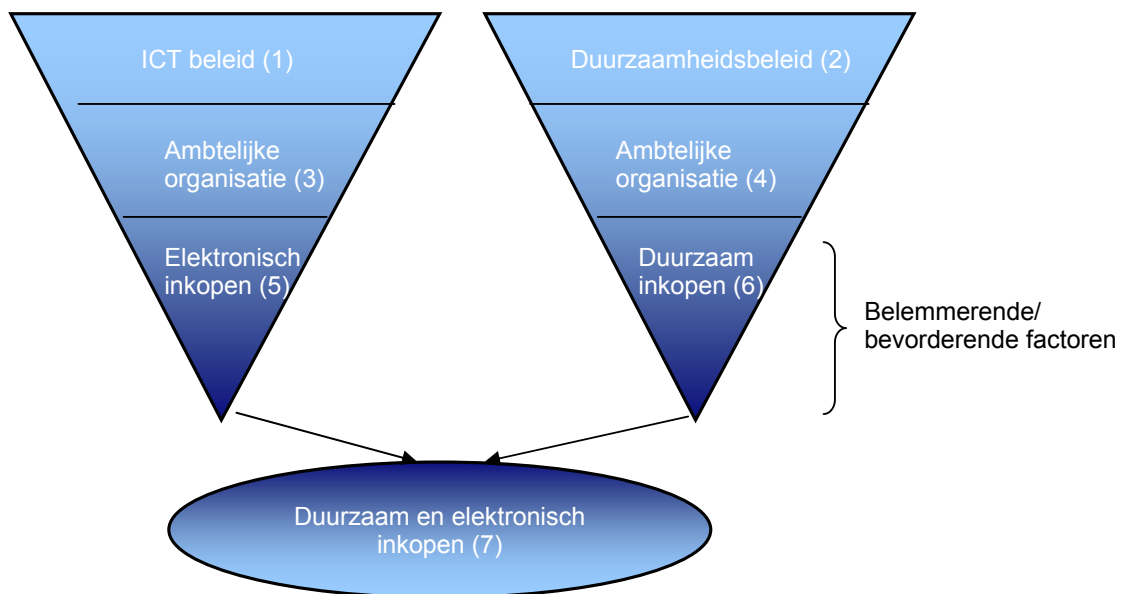
De eerste twee onderzoeksvragen zijn beschrijvend van aard. In de eerste en tweede onderzoeksvraag wordt, per gemeente, een algemeen beeld geschetst van het informatie- en/of communicatiebeleid en duurzaamheidsbeleid.

In de derde en vierde onderzoeksvraag wordt bekeken op welke wijze dit beleid doorwerkt in de ambtelijke organisatie. De derde en vierde onderzoeksvraag zijn daarmee ook beschrijvend van aard. Een uitwerking van het informatie- en/of communicatiebeleid kan het gebruik van internettechnologie bij de inkoop zijn, elektronisch inkopen genaamd. Bij de vijfde onderzoeksvraag wordt bekeken of er gebruik wordt gemaakt van elektronisch inkopen, waarbij tevens bevorderende en belemmerende factoren aan de orde komen. Doordat deze vraag in gaat op de belemmerende en bevorderende factoren voor elektronisch inkopen, is deze vraag verklarend van aard.

In onderzoeksvraag zes zal een beschrijving en verklaring worden gegeven op de vraag in hoeverre duurzaamheidsoverwegingen een rol spelen in de inkoop. Rekening houden met duurzaamheidsaspecten bij de inkoop, wordt duurzaam inkopen genoemd. Ook komen de belemmerende en bevorderende factoren aan bod, daarmee is deze onderzoeksvraag verklarend van aard. Onderzoeksvraag zeven is explorerend en daarmee verklarend van aard.

De structuur van de masterthesis kenmerkt zich door twee trechters. In de eerste trechter staat het informatie- en/of communicatiebeleid centraal, bekeken wordt hoe het informatie- en/of communicatiebeleid doorwerkt in de ambtelijke organisatie en vervolgens in de inkoop. In de tweede trechter staat het duurzaamheidsbeleid centraal. Ook hier zal worden onderzocht hoe het beleid doorwerkt in de ambtelijke organisatie en uiteindelijk in de inkoop. De gedachte hierachter is dat een goed informatie- en of communicatiebeleid het implementeren van duurzaamheidsaspecten kan vereenvoudigen. Tenslotte komen de trechters samen. In de laatste vraag wordt bekeken in hoeverre het elektronisch inkopen het duurzaam inkopen bevordert. Onderzoeksvraag één en twee bevinden zich boven in de trechter. Drie en vier bevinden zich in het midden van de trechter, de 'ambtelijke organisatie'. Onderzoeksvraag vijf en zes zijn onder in de trechter te vinden, bij de inkoop. Tenslotte komen de trechters samen, hier bevindt onderzoeksvraag zeven zich. De structuur kan grafisch worden weergegeven, tussen de haakjes staan de nummers van de bijbehorende onderzoeksvragen:

*Figuur 2.2 Structuur van de masterthesis*



---

## 2.4 Doelstelling

In deze paragraaf komt de doelstelling van het onderzoek aan de orde. De doelstelling geeft aan wat de onderzoeker denkt te kunnen bereiken met de beantwoording van de probleemstelling (Geurts, 1999). Tevens zal gekeken worden naar de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie.

### **Doelstelling**

*'Het maken van een inventarisatie van het informatie- en/of communicatiebeleid en duurzaamheidsbeleid en het geven van een verklaring voor de mate waarin duurzaamheidsaspecten en het gebruik van internettechnologie doorwerken in het inkoopproces van de gemeenten in de WGR Regio Stedendriehoek'.*

Bij een onderzoek zijn maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie te onderscheiden. Bij toegepast onderzoek zal de maatschappelijke relevantie prominent zijn en bij een theoretisch onderzoek is dat de wetenschappelijke relevantie.

De maatschappelijke relevantie zal in dit onderzoek op de voorgrond staan. De maatschappelijke relevantie bestaat uit de beoogde directe bijdrage aan de maatschappij (Coolsma & Schuiling, 1995). De maatschappelijke relevantie blijkt uit de milieuwinst die door duurzaam inkopen is te behalen. Sinds 1997 is de ontkoppeling van economische groei en milieubelasting één van de belangrijkste pijlers van het Nederlandse milieubeleid. Deze doelstelling is in de nota Milieu & Economie<sup>3</sup> (1997) neergelegd. Overheden zullen een voortrekkersrol moeten vervullen. Zij kopen gezamenlijk voor 28,8 miljard euro per jaar in (SenterNovem, 2004). Indien bij deze inkopen rekening wordt gehouden met duurzaamheidsaspecten zal de omschakeling naar duurzame producten veel sneller kunnen verlopen. Indien 28,8 miljard euro effectief besteed wordt aan duurzame producten, levert dit een enorme milieuwinst op.

De wetenschappelijke relevantie bestaat uit de beoogde bijdrage van het onderzoek aan de wetenschap, of dat nu begripsvorming, theorieontwikkeling of methodeontwikkeling is. De wetenschappelijke relevantie van de masterthesis bestaat uit het zoeken naar een verklaring voor de mate waarin duurzaam inkopen zich voordoet, door het identificeren van belemmerende en bevorderende factoren.

## 2.5 Onderzoeksopzet

In deze paragraaf staat de onderzoeksopzet centraal en wordt aangegeven wat voor type onderzoek het betreft. Ten eerste zal het onderzoek beschrijvend van aard zijn, er wordt een zo nauwkeurig mogelijke beschrijving van de stand van zaken of het verloop van gebeurtenissen gegeven (Coolsma & Schuiling, 1995). Zodoende wordt er een eerste oriëntatie op het duurzaam en elektronisch inkopen in de Stedendriehoek gegeven.

Ten tweede zal de thesis verklarend zijn. Verklarend onderzoek kan worden onderscheiden in explorerend (of verkennend) en toetsend onderzoek. Explorerend onderzoek houdt in dat gestreefd wordt naar het formuleren van verbanden en verklaringen die om nadere toetsing vragen. Aangezien het echter zelden zo is, dat er niet al vermoedens bestaan over verbanden, zal ook exploratie beginnen met een theorie: met enigerlei veronderstellingen over kenmerken, variabelen en verbanden die van belang zouden kunnen zijn. Hierbij wordt eerst nagegaan wat op grond van literatuur verondersteld kan worden. Exploratie zal plaatsvinden als nog weinig specifieke ideeën bestaan over een verband, maar het doel van het onderzoek wel is, om de oorzaken of gevolgen van een verschijnsel te begrijpen. Bij toetsend onderzoek worden één of meer concrete beweringen over een verband tussen verschijnselen op hun houdbaarheid onderzocht. De vraagstelling van een toetsend onderzoek bestaat voornamelijk uit hypothesen met een zo hoog mogelijk informatiegehalte (Coolsma & Schuiling, 1995). Deze masterthesis zal explorerend van aard zijn.

---

<sup>3</sup> De rijksoverheid heeft in de Nota Milieu & Economie (1997) het perspectief voor een milieugericht overheidsaanschaffingen- en investeringsbeleid geschetst. Daarbij gaat het om: *'Het vergroten van de afzet, het bevorderen van de marktintroductie van minder milieubelastende en energiebesparende producten, diensten en technologieën en het vervullen van een voorbeeldfunctie door toename van de vraag naar milieuvriendelijke producten, diensten en technologieën vanuit overheden'*. (SenterNovem, 2005)

---

*Figuur 2.3: Onderzoeksaanpak*



## **2.6 Onderzoeksaanpak**

In het schema wordt de onderzoeksaanpak in hoofdlijnen weergegeven. Bij de rapportage en beantwoording van de onderzoeksvragen is ernaar gestreefd dit zo kort en bondig mogelijk te doen. In het volgende hoofdstuk worden de onderzoeksobjecten beschreven.

---

### 3. De gemeenten van de WGR Regio Stedendriehoek

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de onderzoeksobjecten. De onderzoeksobjecten vloeien rechtstreeks voort uit het EPROC-project. In het EPROC-project staan namelijk de gemeenten in de Stedendriehoek centraal. De objecten zijn de dragers van de eigenschappen of kenmerken die onderzocht, verklaard en/of beschreven worden (Geurts, 1999). In deze masterthesis bestaat het onderzoeksobject uit de WGR Regio Stedendriehoek. Hieronder vindt een beschrijving van de onderzoeksobjecten plaats.

#### 3.1 De WGR Regio Stedendriehoek

Binnen de WGR Regio Stedendriehoek<sup>4</sup> hebben allerlei ontwikkelingen plaatsgevonden. Een belangrijk gegeven hierbij is dat zeven gemeenten, zoals die na de gemeentelijke herindeling van 1 januari 2005 zijn gevormd, gaan samenwerken binnen één organisatie. De gemeenten in de Stedendriehoek zijn betrokken geweest bij een aantal herindelings. Dit heeft ertoe geleid dat:

- Gorssel en Lochem werden samengevoegd tot de nieuwe gemeente Lochem;
- Warnsveld en Zutphen werden samengevoegd tot de nieuwe gemeente Zutphen;
- Bathmen en Deventer werden samengevoegd tot de nieuwe gemeente Deventer.

In het vervolg van deze masterthesis zal gesproken worden over de nieuwe gemeenten, zoals die zijn gevormd na de herindeling. Dit leidt ertoe dat vanaf 2005 zeven gemeenten gaan samenwerken binnen een regionale samenwerking, de Stedendriehoek. De gemeenten werken samen op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Hierbij zijn de provincies Overijssel en Gelderland betrokken.

De Stedendriehoek wordt een formele organisatie. In de samenwerking worden echter geen bevoegdheden van de gemeenten overgedragen aan de Stedendriehoek. De gemeenten worden in hun samenwerking ondersteund door het Bureau Stedendriehoek (Netwerk Stedendriehoek, 2005). Met de gemeente Epe wordt nader overleg gepleegd, omdat deze gemeente ook een relatie onderhoudt met de WGR Regio Noord. Deze gemeente neemt, vanwege de noordelijke ligging, een aparte positie in.

#### **Onderzoeksobjecten**

*De WGR Regio Stedendriehoek bestaande uit de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen.*

#### 3.2 Organisatie

Op het moment van schrijven ligt er een voorstel om voor de Stedendriehoek een nieuwe organisatie neer te zetten, die mee kan groeien met de taken die de regionale samenwerking de komende jaren te wachten staan. In het voorstel staat centraal dat de inhoud, de basis van de samenwerking, leidend is voor structuur. Het is de bedoeling invulling te geven aan een tweetal bestuursorganen, namelijk een Algemeen en een Dagelijks Bestuur.

Een belangrijk gegeven in de regionale samenwerking is de betrokkenheid van de gemeenteraden. De gemeenteraden hebben, door het voorleggen van werkprogramma's, tussenrapportages en de begroting, een kaderstellende en controlerende taak in hun gemeente en daarmee binnen de samenwerking van de Stedendriehoek.

Omdat in deze samenwerking geen bevoegdheden van gemeenten worden overgedragen, wordt voorgesteld in het Algemeen Bestuur collegeleden af te vaardigen. Zij leggen in hun gemeente verantwoording af voor het regionale beleid. In de bijlage is een grafische weergave van het organigram van de Stedendriehoek te vinden.

---

<sup>4</sup> Vanaf hier zal gesproken worden van Stedendriehoek indien de WGR Regio Stedendriehoek wordt bedoeld.

---

## 4. Begripsafbakening en theoretisch kader

Bij wetenschappelijk onderzoek komt de vraag aan de orde welk theoretisch kader een rol zal spelen in het onderzoek. Er is in de literatuur gezocht naar een theorie waarmee de verbanden beschreven en verklaard kunnen worden (Coolsma & Schuiling, 1995). In dit hoofdstuk vindt de uitleg van enkele fundamentele begrippen over het inkopen plaats. Er zal vanuit het centrale begrip inkoop, via het inkoopproces naar de inkoopfunctie worden toegewerkt. De inkoopfunctie wordt op een overzichtelijke wijze weergegeven in het racewagenmodel. Het racewagenmodel van Veeke (1993) zal het theoretische kader vormen van deze masterthesis. Vanuit dit model zal de empirie worden beschreven.

### 4.1 Inkoop

Het vakgebied inkoop heeft de afgelopen decennia sterk aan interesse gewonnen. Inkoop is in veel overheidsorganisaties en bedrijven in beweging. Omdat er veel geld met de voorbereiding en uitvoering is gemoeid, is het van belang dat een overheidsorganisatie een effectieve en efficiënte inkoopfunctie heeft. De inkoopfunctie draagt namelijk in belangrijke mate bij aan het resultaat. Een definitie van het begrip inkoop is te vinden in Harink (2003) en deze zal gebruikt worden.

#### **Definitie**

*Inkoop betreft alles waar een externe factuur tegenover staat.*

De term alles betekent dat inkoop betrekking heeft op producten en diensten, zowel ten behoeve van de primaire als de ondersteunende bedrijfsprocessen. Inkoop ten behoeve van primaire bedrijfsprocessen wordt primaire of directe inkoop genoemd. Bij de primaire inkoop worden producten en diensten als grondstoffen, halffabrikaten, componenten en dergelijke gekocht, die in eindproducten of de dienstverlening terugkomen (Harink, 2003).

De inkoop ten behoeve van de ondersteunende bedrijfsprocessen staat bekend als facilitaire inkoop, ook wel indirecte inkoop genoemd. Voorbeelden zijn kantoorbenodigdheden, schoonmaakdiensten, lease-auto's en machineonderhoud, maar ook producten als gas, water, elektra en onroerend goed vallen in deze categorie. Deze producten worden niet in het eindproduct verwerkt. Facilitaire inkoop bepaalt over het algemeen 25 tot 55 procent van het inkoopvolume. De inkoop van deze producten en diensten geschiedt minder beheerst en minder planmatig dan de inkoop van primaire producten en diensten (Harink, 2003).

### 4.2 Inkoopproces

De activiteiten die op basis van bovenstaande definitie onder inkoop vallen vormen het inkoopproces. De meest gehanteerde clustering van activiteiten binnen het inkoopproces is beschreven in het inkoopprocesmodel van Van Weele (1997). In deze masterthesis zal het inkoopprocesmodel van Van Weele gehanteerd worden.

Het inkoopprocesmodel bestaat uit zes fasen. De essentie van dit model is terug te vinden in de samenhang van de processtappen. De eerste drie fasen behoren tot de tactische inkoop.

- Specificeren; dit omvat het opstellen van het 'programma van eisen', het conceptcontract en de offerteaanvraag. In deze fase wordt door de inkoopafdeling de behoeften functioneel en/of technisch gespecificeerd;
- Selecteren; hierbij is de taak van de inkoopafdeling het maken van een adequate leverancierskeuze. Dit wordt gedaan op basis van offertes;
- Contracteren; in deze fase wordt onderhandeld met leveranciers en wordt een contract opgesteld en afgesloten (VNG, 2003).

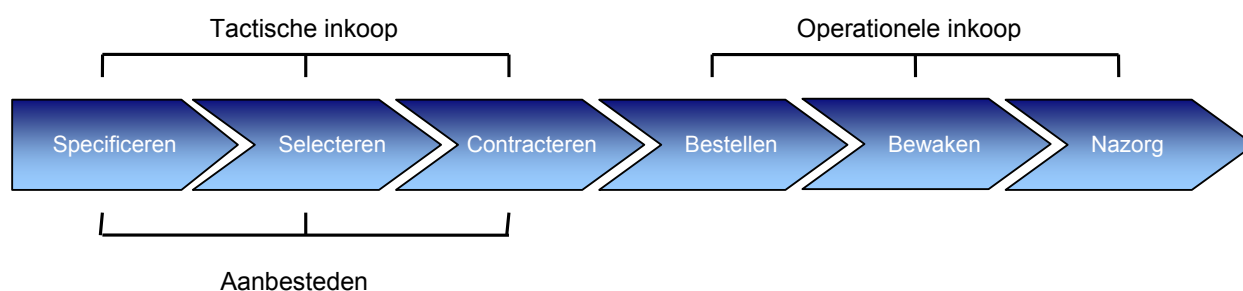
De eerste fasen vormen het aanbesteden. Dit is een marktbenadering waarin opdrachtgevers, na concurrentiestelling, een opdracht gunnen aan een leverancier. De verschillende fasen van het tactische inkoopproces (specificeren, selecteren en contracteren) worden in een aanbesteding gestructureerd doorlopen.

De laatste drie fasen betreffen de operationele inkoop.

- Bestellen; hierbij worden de orders geplaatst bij de leveranciers;
- Bewaken; de afdeling inkoop draagt zorg voor het (doen) bewaken van uitstaande orders en het afhandelen van de facturering;
- Nazorg; in deze fase worden de klachten en claims afgehandeld en vindt terugkoppeling plaats zodat contracten eventueel kunnen worden herzien (VNG, 2003).

Het inkoopprocesmodel wordt hierna grafisch weergegeven.

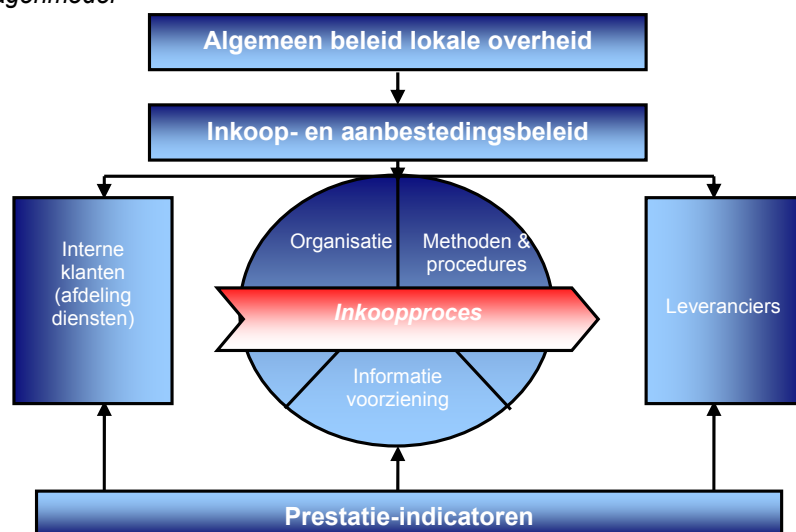
*Figuur 4.1: Inkoopprocesmodel*



### 4.3 Racewagenmodel

Het inkoopproces, weergegeven in het rood, vormt het hart van de inkoopfunctie. Echter de inkoopfunctie omvat meer dan alleen het inkoopproces. Andere elementen die verbonden zijn aan het inkoopproces zijn methoden en procedures, organisatie en personeel, informatievoorziening en prestatie-indicatoren. Het doel van de inkoopfunctie is *'het effectief en efficiënt beheren van de inkoopstromen, zodanig dat bestedingen op een verantwoorde wijze worden uitgevoerd'* (VNG, 2003: 16). Op een overzichtelijke wijze is de inkoopfunctie in het racewagenmodel van Veeke weergegeven (Veeke, 1993). Het racewagenmodel en de elementen hierin zullen hierna afzonderlijk worden besproken.

*Figuur 4.2: Racewagenmodel*



---

#### **4.3.1 Algemeen beleid lokale overheid en inkoop- en aanbestedingsbeleid**

In deze masterthesis zal de lokale overheid worden onderzocht op drie beleidsterreinen, namelijk:

- Het informatie- en/of communicatiebeleid;
- Het duurzaamheidsbeleid;
- Het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Er zal bekeken worden hoe het informatie- en/of communicatiebeleid en duurzaamheidsbeleid doorwerkt in de ambtelijke organisatie en uiteindelijk in de inkoop, het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Dit inkoop- en aanbestedingsbeleid geeft richting aan de inkoopfunctie. Randvoorwaarden kunnen in het inkoopbeleid worden opgenomen. Deze kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de voorkeur voor lokale leveranciers, duurzaamheidsaspecten en het gebruik maken van internettechnologie bij de inkoop.

#### **4.3.2 Interne klanten (afdeling diensten en leveranciers)**

Het inkoopproces speelt zich af tussen de interne klanten en de leveranciers. Interne klanten zijn afdelingen binnen een organisatie die behoefte hebben aan producten en diensten. Het is van vooraanstaand belang te weten wie deze klanten zijn, welke behoefte zij hebben en welke rol (actief dan wel passief) zij kunnen spelen.

#### **4.3.3 Leveranciers**

Naast de interne klanten is het belangrijk dat bekend is wie de potentiële leveranciers zijn. De leveranciers bepalen namelijk voor een groot deel de mate waarin in de behoefte van interne klanten kan worden voorzien.

#### **4.3.4 Organisatie**

Het element organisatie beschrijft welke functie zich bezighoudt met welke activiteit, hoe deze zich tot elkaar verhouden, hoe de samenwerking verloopt en hoe de functie vervulling is. Een inkooporganisatie is het geheel van functies binnen een organisatie dat zich bezighoudt met het inkoopproces. Dit leidt ertoe dat de inkooporganisatie breder is dan alleen de afdeling inkoop. Zo hoort bijvoorbeeld ook de afdeling crediteurenadministratie hierbij. Opgemerkt kan worden dat zelfs alle functies bij inkoop betrokken zijn, omdat vanuit elke functie bestellingen voor bijvoorbeeld facilitaire producten kunnen worden geplaatst. De structurering van inkooporganisaties kan op vele wijzen vorm krijgen, variërend van een centrale, decentrale of gecoördineerde inkoop. De structuur van de inkooporganisatie geeft aan hoe functies zich tot elkaar verhouden en hoe deze samenwerken.

#### **4.3.5 Methoden en procedures**

Methoden en procedures betreffen de werkwijze waardoor de uitvoering van activiteiten binnen het inkoopproces efficiënter en of effectiever worden gemaakt. Daarnaast dragen methoden en procedures zorg voor het volgen van (wettelijke) regels. Voorbeelden hiervan zijn (Europese) aanbestedingsregels, offerte beoordelingsmethoden en bestelprocedures.

#### **4.3.6 Informatievoorziening**

De informatievoorziening ondersteunt het inkoopproces. Informatiesystemen ondersteunen de uitvoering van het inkoopproces doordat bepaalde activiteiten uitgevoerd worden of medewerkers bij de uitvoering van activiteiten worden bijgestaan. Zo kan het systeem informatie bevatten, opslaan en genereren, zodat de medewerker de activiteiten kan uitvoeren. Internettechnologie kan hierbij worden gebruikt. In concreto kan hierbij gedacht worden aan een geautomatiseerd bestelsysteem, een elektronische catalogus of een inkoopwebsite.

---

#### **4.3.7 Prestatie-indicatoren**

De effectiviteit van de inkoopfunctie is te zien als de mate waarin inkoopdoelstellingen worden gerealiseerd. Prestatie-indicatoren kunnen aangeven in welke mate de inkoopfunctie effectief is. Echter, prestatie-indicatoren gaan alleen in op de effectiviteit van de inkoopfunctie en niet op de efficiency daarvan. Door diverse prestatie-indicatoren te definiëren, vindt de concretisering van een inkoopdoelstelling plaats. Door de resultaten van de prestatiemetingen te vergelijken met de streefwaarde, wordt een beeld verkregen van de effectiviteit van de inkoopfunctie. De inkoopfunctie kan aan de hand van deze resultaten verbeterd worden. Prestatie-indicatoren kunnen betrekking hebben op alle elementen van het racewagenmodel (Harink, 2003).

#### **4.4 Conclusie**

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader van het onderzoek uiteengezet. De masterthesis kenmerkt zich door een overkoepelende blik op de inkoop van gemeenten. Op deze wijze wordt de thesis opgebouwd aan de hand van drie beleidsvelden en wordt bekeken hoe dit beleid doorwerkt in de ambtelijke organisatie en in de inkoop. Deze overkoepelende blik kan door het racewagenmodel worden weergegeven, omdat dit model meer aspecten behandelt dan alleen het inkoopproces. Zo wordt ook gekeken naar de organisatie, de methoden en de prestatie-indicatoren.

---

## 5. Theoretisch kader duurzaam inkopen

Centraal in dit hoofdstuk staat het maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), het nauw verwante duurzaam ondernemen en het duurzaam inkopen. Hoewel MVO vooral betrekking heeft op het bedrijfsleven, speelt het ook in relatie tot de overheid een belangrijke rol. De overheid zal zich, met name met betrekking tot inkopen, als ‘ondernemer’ moeten (en kunnen) gaan gedragen. Bijvoorbeeld door gebruik te maken van haar inkoopmacht. Het MVO heeft dan betrekking op zowel het bedrijfsleven als de overheid. Duidelijk zal worden dat maatschappelijk verantwoord en duurzaam ondernemen sterk met elkaar verweven zijn. Duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemen spelen een rol in de hele productieketen. In de laatste paragraaf zal daarom ingegaan worden op duurzaam ketenbeheer.

### 5.1 Maatschappelijk verantwoord ondernemen

MVO is in ontwikkeling en krijgt een steeds belangrijkere rol in het bedrijfsleven. Er worden drie kenmerken van het MVO onderscheiden:

- Vrijwilligheid. MVO is een vrijwillige activiteit van ondernemingen. Bij MVO gaat het niet alleen om het naleven van wetten, hoewel dit ook een belangrijke verantwoordelijkheid is. De gedachte achter MVO is dat de overheid de samenleving niet alleen kan sturen: iedereen moet een deel van zijn verantwoordelijkheid nemen;
- Maatschappelijke waarde. Een onderneming dient niet alleen economische waarde toe te voegen, maar ook ‘maatschappelijke waarde’. Daarin staat de ‘Triple-P’ centraal. Het zorgdragen voor mens, milieu en economie (people, planet, profit). Wat dit concreet betekent kan niet in algemene termen worden omschreven, doordat iedere onderneming zelf invulling aan de Triple-P kan geven;
- MVO vereist dialoog met de betrokken partijen, daarbij hoort transparantie en rapportage over MVO (Koster e.a., 2004)

Een bijzonder aspect van maatschappelijk verantwoord ondernemen is de vraag naar de eigen maatschappelijke rol van de onderneming in relatie tot die van de overheid (Jeurissen, 2003). Bij MVO wordt uitgegaan van de effecten van de onderneming op haar stakeholders, waarbij eerst de sociale dimensie voorop stond. Gaandeweg is het inzicht gegroeid dat de sociale dimensie van de onderneming niet los kan worden gezien van de milieudimensie. Dit wordt het duurzaam ondernemen genoemd dat hieronder besproken zal worden. Maatschappelijk verantwoord en duurzaam ondernemen zijn dan ook nauw met elkaar verbonden. De bespreking van het duurzaam ondernemen vindt in de volgende paragraaf plaats.

### 5.2 Duurzaam ondernemen

De basis voor het duurzaam ondernemen is het begrip duurzame ontwikkeling. Dit begrip is in het rapport ‘*Our common future*’ (1987) door de Commissie Brundtland geïntroduceerd.

#### **Definitie**

*Duurzame ontwikkeling duidt op de voortdurende beweging in het scheppen van voorwaarden om te voorzien in de behoeften van de huidige generatie zonder daarbij de behoeften van toekomstige generaties in gevaar te brengen.*  
(Brundtland, 1987)

De overheid en het bedrijfsleven kunnen een belangrijke rol spelen bij de duurzame ontwikkeling van de maatschappij door duurzaam te ondernemen en/of duurzaam in te kopen (ISCOM, 2005). Om te bevorderen dat er wereldwijd meer werk wordt gemaakt van duurzame ontwikkeling heeft in 2002 in Johannesburg (Zuid-Afrika) een VN-topconferentie plaatsgevonden. Op deze top hebben de deelnemende landen zich verplicht om de afspraken te vertalen in een eigen implementatieplan. Het kabinet laat met de nota ‘Duurzame daadkracht: een actieprogramma voor duurzame ontwikkeling’ zien hoe Nederland zijn aandeel daarin gaat leveren.

---

Duurzaam ondernemen is op te vatten als een geïntegreerd beleidsdoel. Centraal bij het duurzaam ondernemen staat de gedachte dat ondernemen duurzaam is wanneer economische doelstellingen worden geïntegreerd met sociale en milieudoelen. De integratie van beleidsdoelen dient in alle aspecten van de organisatie door te dringen. Dat wil zeggen zowel op strategisch als op operationeel niveau (Jeurissen, 2003). Duurzaamheid raakt namelijk alle aspecten van de bedrijfsvoering. Een integrale aanpak is dan ook noodzakelijk.

Het duurzaam ondernemen is, net als MVO, vervat in de 'Triple-P'; people, profit en planet. Organisaties die duurzaam ondernemen, combineren economische doelstellingen (profit) met ecologische (planet) en sociale (people) doelstellingen (Duurzaam ondernemen, 2005). Ondernemen volgens de 'Triple P' zal leiden tot duurzaamheid van de samenleving, maar zal ook bijdragen aan de rendabiliteit en continuïteit van de onderneming. De onderneming maakt immers deel uit van de samenleving (Jeurissen, 2003). Tussen de drie P's zal veelal sprake zijn van een trade-off<sup>5</sup>.

### 5.3 Duurzaam inkopen

Duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemen spelen een rol in de hele productieketen. Door deze ketenbenadering wordt inkoop een belangrijk aandachtspunt. Overheidsorganisaties en het bedrijfsleven kunnen door middel van ethische en ideële beleidsuitgangspunten normen en waarden in hun inkoop- en aanbestedingsbeleid uitdragen. Zo ook met betrekking tot duurzame ontwikkeling. Richtlijnen van de Europese Unie over aanbesteding bevatten tegenwoordig clausules over sociale en milieuaspecten. Deze richtlijnen bieden de mogelijkheid sociale- en milieuaspecten te gebruiken als specificatie en gunnings- of selectiecriteria (Koster e.a., 2004). De definitie van duurzaam inkopen die in deze masterthesis centraal staat, wordt hieronder gegeven.

#### **Definitie**

*Duurzaam inkopen is het rekening houden met milieu- en sociale aspecten in elke fase van het inkoopproces, zodat dit uiteindelijk leidt tot de daadwerkelijke levering van een product of dienst dat aan deze milieu- en sociale eisen voldoet.*

Duurzaam Inkopen is een belangrijk onderdeel van het programma 'Met preventie naar duurzaam ondernemen' (PREDO). Dit is een gezamenlijk programma van het VNG, UVW, IPO en de ministers van VROM en EZ. Het programma heeft de volgende doelstelling: *'Het verminderen van de milieubelasting door bedrijfsmatige activiteiten. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de ontkoppeling van milieudruk en economische groei. Het programma beoogt een sterkere rol van de overheid bij wettelijke preventietaken en bij het stimuleren van overheidsorganisaties en bedrijven in duurzaam of maatschappelijk verantwoord ondernemen'* (SenterNovem, 2004).

Om het rekening houden met sociale- en milieuaspecten bij het inkopen te stimuleren is het programma 'Duurzaam Inkopen' opgesteld. Doelen van het programma zijn:

- Het stellen van een voorbeeld en leveren van informatie voor anderen;
- Het bereiken van directe milieuwinst;
- Het beïnvloeden van de markt door vraag naar minder milieubelastende producten en diensten te creëren en vergroten;
- Stimuleren milieugerichte productinnovatie (ook wel eco-efficiënte innovaties) (SenterNovem, 2005).

---

<sup>5</sup> De drie aandachtspunten, people, planet en profit, hebben een sterke onderlinge samenhang. Ondernemingsactiviteiten hebben naast economische ook ecologische en sociale gevolgen. Zo zijn milieueffecten in de wereld ongelijk verdeeld over arm en rijk. Dit maakt het milieuvraagstuk een sociaal vraagstuk. Een ander voorbeeld is mobiliteit. Mobiliteit is bevorderlijk voor sociale verbanden, maar slecht voor het milieu. Geconcludeerd kan worden dat een trade-off tussen de drie P's onvermijdelijk zal zijn (Jeurissen, 2003).

---

De oorsprong van duurzaam inkopen is te vinden in de Nota Milieu en Economie<sup>6</sup> van 1997. Sindsdien is de ont koppeling van economische groei en milieubelasting één van de belangrijkste pijlers van het Nederlandse milieubeleid (SenterNovem, 2005). Door het grote inkoopvolume kunnen de gezamenlijke overheden een cruciale rol spelen bij duurzame ontwikkeling, de overheid is Nederlands grootste consument. Bovendien heeft de overheid op een voorbeeldfunctie. Immers door duurzaam in te kopen laat een overheidsorganisatie zien dat het rekening houdt met milieudoelstellingen.

De mogelijkheden van duurzaam inkopen zijn de laatste jaren flink vooruitgegaan. Voor bijna alle producten en diensten zijn er milieuvriendelijkere en kwaliteitsrijkere varianten beschikbaar. Een voorwaarde voor duurzaam inkopen is objectieve en betrouwbare informatie betreffende de milieuaspecten van de producten en diensten. Op basis van deze informatie kan de inkoper zijn beslissingen nemen.

Daarnaast dient het management de inkoper en de interne klant, bij het duurzaam inkopen, te steunen, door bijvoorbeeld de intentieverklaring<sup>7</sup> Duurzaam Inkopen van SenterNovem te ondertekenen. Deze wordt door het programmabureau Duurzaam Inkopen opgesteld. Met het ondertekenen van de intentieverklaring wordt getracht voor het duurzaam inkopen een bestuurlijk kader te scheppen (Duurzaam inkopen SenterNovem, 2005).

#### **5.4 Rol van de overheid**

In deze paragraaf vindt de bespreking van de rol van de overheid plaats. Het streven van de overheid is om in 2010 minstens de helft van de aanbestedingen duurzaam in te kopen. Deze oproep deed staatssecretaris Van Geel van milieu voor een netwerkdag over duurzaam inkopen in 2004.

Uit onderzoek van Adjust Procurement Solutions (Duurzaam Inkopen, Resultaten Meting 2004) blijkt dat dit in 2004 20% duurzaam wordt ingekocht. Dit is volgens de staatssecretaris te weinig. Een cruciale rol bij het stimuleren van duurzaam inkopen is weggelegd voor de overheid.

De overheid kan als grootinkoper een enorme bijdrage leveren. In de Europese Unie wordt jaarlijks door de overheden voor 1.500 miljard uitgegeven aan inkopen en aanbestedingen. Nederland koopt jaarlijks voor ongeveer 28,8 miljard in. Indien bij het inkopen meer rekening wordt gehouden met duurzaamheidsaspecten, zal dat een enorme milieuwinst opleveren. Bovendien wordt op die manier een geweldige impuls gegeven aan eco-efficiënte innovaties. Deze zijn goed voor zowel het milieu als de economie. De eco-efficiënte innovaties moeten gestimuleerd worden door onder meer een duurzaam inkoopbeleid.

Bij het duurzaam inkopen is het van belang dat het niet alleen bij woorden blijft. De leidinggevende rol van de overheid speelt een belangrijke rol. Gemeenten, waterschappen en provincies zijn opgeroepen om meer duurzaam in te kopen en aan te besteden (Ministerie van VROM, 2005).

##### **5.4.1 Stakeholders**

Hierboven heeft de bespreking van maatschappelijk verantwoord en duurzaam ondernemen plaatsgevonden, daarin is de dialoog met de burgers van groot belang. Een gemeente is een samenwerkingsverband van meerdere partijen waarbij de vraag naar transparantie de laatste decennia is toegenomen. Tal van publieke en private organisaties alsmede burgers eisen hun 'recht om te weten' op. Een van de belangrijkste aspecten van het maatschappelijk verantwoord en duurzaam ondernemen is het naar buiten brengen van informatie. Een verantwoordelijke gemeente wordt gekenmerkt doordat zij in haar handelen rekening houdt met de belangen van haar stakeholders (belanghebbenden). Met name ten opzichte van belastingbetalers zal de gemeente zich moeten

---

<sup>6</sup> De rijksoverheid heeft in de Nota Milieu & Economie het perspectief voor een milieugericht overheidsaanschaffingen- en investeringsbeleid, duurzaam inkopen, geschetst. Daarbij gaat het om: *'Het vergroten van de afzet, het bevorderen van de marktintroductie van minder milieubelastende en energiebesparende producten, diensten en technologieën en het vervullen van een voorbeeldfunctie door toename van de vraag naar milieuvriendelijke producten, diensten en technologieën vanuit overheden'* (SenterNovem, 2005)

<sup>7</sup> Door ondertekening van de intentieverklaring spreekt een overheid uit dat zij duurzaamheidsoverwegingen een rol wil laten spelen in het inkoopproces. Daarnaast verklaart de overheid dat:

- de binnen het programma vastgestelde adviezen, zoals milieuspecificaties, worden betrokken bij de inkoopactiviteiten,
- de ervaringen met de adviezen worden terug gekoppeld naar het programma ter verbetering en actualisering van de adviezen,
- binnen de eigen organisatie in het jaarverslag of het milieujaarverslag, te rapporteren in welke mate de adviezen hebben geleid tot concrete toepassing bij inkopen en aanbestedingen en zijn terug te vinden in afgesloten contracten.

Een ander belangrijk aspect van de intentieverklaring is het behoud van keuzevrijheid en eigen verantwoordelijkheid voor de eigen inkopen en aanbestedingen.

---

verantwoorden voor haar uitgaven. Burgers mogen verwachten dat de gemeente het belastinggeld op de juiste manier besteedt: 'best-value for taxpayers money'. Voor duurzaam inkopen zal zodoende in de maatschappij draagvlak kunnen zijn.

### **5.5 Lokale Duurzaamheidsmeter**

De 'Lokale Duurzaamheidsmeter' brengt, sinds 1999, de inzet van gemeenten op het gebied van duurzaamheid in kaart. Hierbij krijgen gemeenten hulp van maatschappelijke organisaties. In 2003 is in opdracht van de NCDO (de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling) voor de vijfde keer een landelijk onderzoek uitgevoerd naar inspanningen van Nederlandse gemeenten op het gebied van duurzame ontwikkeling. Dat gebeurde toen onder de naam 'Lokale Duurzaamheidsspiegel'. Antwoorden op tientallen vragen op het gebied van internationaal beleid, sociaal beleid, water- en klimaatbeleid, en beleid op groen en ruimte gaven een goed beeld van de stand van zaken. Vanaf 2004 zal COS Nederland, de vereniging van centra voor internationale samenwerking, dit onderzoek coördineren onder de titel Lokale Duurzaamheidsmeter 2004/2005. Hierbij wordt getoetst op drie indicatoren, namelijk klimaat & water, sociaal & mondiaal en tenslotte duurzaam & ondernemen (Lokale Agenda 21, 2005).

### **5.6 Theoretische bevorderende factoren voor duurzaam inkopen**

Het duurzaam ondernemen en maatschappelijk verantwoord ondernemen kan grote gevolgen hebben voor de resultaten van de (gemeentelijke) organisatie. Het wel of niet toepassen daarvan kan grote positieve en negatieve gevolgen hebben voor een organisatie. De volgende bevorderende factoren worden daarbij onderscheiden:

- Duurzaam inkopen kan aansluiten bij de waarden die een organisatie wil naleven. Zo kan het imago worden verbeterd;
- De associatie van een organisatie met het duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemen kan tot een positieve reputatie leiden. De goede reputatie en legitimiteit van de organisatie kan zo worden opgebouwd en beschermd;
- Intern kan het uitdragen van duurzaamheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid leiden tot hogere loyaliteit van de werknemers. De moraal van de werknemer wordt door dit beleid gestimuleerd. Werknemers zullen zich eerder verbinden aan een organisatie die zich bewust is van zijn maatschappelijke verantwoordelijkheden;
- Er kan een stimulans tot eco-efficiënte voordelen worden gegeven doordat organisaties op zoek gaan naar milieuvriendelijkere producten;
- Het is een manier om te anticiperen op komende wetgeving aangaande maatschappelijk verantwoord ondernemen en bijbehorende duurzaamheidsrapportages. Bovendien kunnen juridische moeilijkheden worden vermeden indien er in het beleid rekening gehouden wordt met duurzaamheids- en maatschappelijke aspecten;
- Omdat de maatschappij de eindleverancier verantwoordelijk stelt voor het nemen van ketenverantwoordelijkheid, is het van groot belang aandacht te besteden aan het duurzame aspect van de productieketen. Op die manier kan het duurzame ondernemen bijdragen aan het voorkomen van reputatieschade, stakeholders kunnen namelijk gebruik maken van negatieve publiciteit en/of boycotts;
- Duurzaam inkopen kan organisaties alert maken op mogelijke toekomstige problemen in de productieketen. Hierbij kan gedacht worden aan milieuproblemen, toenemende schaarste of voedselveiligheid. Door duurzaam in te kopen kan hierop worden geanticipeerd (Koster e.a., 2004).

### **5.7 Conclusie**

De theorie achter het duurzaam inkopen is in dit hoofdstuk aan de orde gekomen. Gebleken is dat duurzaam ondernemen nauw verwant is met MVO. Duurzaam inkopen is een onderdeel van duurzaam ondernemen. Duurzaam inkopen is het rekening houden met milieu- en sociale aspecten in elke fase van het inkoopproces. Een ander onderdeel van dit hoofdstuk zijn de bevorderende factoren voor duurzaam inkopen, zoals die in de literatuur worden onderscheiden.

---

## 6. Theoretisch kader informatievoorziening en - systemen

Het theoretische kader van de informatie(voorziening) en informatiesystemen wordt behandeld in dit hoofdstuk. Dit theoretische kader zorgt voor de input van het informatiebeleid van gemeenten. Er wordt ten eerste ingegaan op enkele centrale begrippen. Ten tweede staat de ontwikkeling van ICT centraal. Daarna komen de bevorderende en belemmerende factoren voor het gebruik van ICT aan bod. Tot slot komt de toepassing van ICT bij de overheid aan de orde. De afgelopen jaren heeft de elektronische overheid (ook wel e-government) een steeds duidelijker gezicht gekregen in de vorm van klantgericht werken. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.

### 6.1 Begripsafbakening

Enkele decennia geleden werd gebruik gemaakt van de zogenoemde handmatige administraties. De noodzakelijke gegevens over burgers werden door grote aantallen ambtenaren verzameld en geregistreerd in archieven, dossiermappen en kaartenbakken. Met de komst en de verspreiding van de computer is dit veranderd. De oude handmatige administraties worden 'geautomatiseerd', 'gedigitaliseerd' en/of 'geïnfomatiseerd'. Gegevens worden daarbij steeds meer in elektronische vorm opgeslagen en handmatige bewerkingen worden in toenemende mate vervangen door bewerkingen met behulp van informatie- en communicatietechnologie (ICT) (Svensson, 2002).

Het belang van de informatievoorziening door middel van ICT voor de private en publieke sector wordt algemeen onderkend en staat niet ter discussie. Het (goed) functioneren van een bedrijf of gemeente is afhankelijk van de juiste informatie op de juiste plek. Er is sprake van informatie indien de relevante gegevens bekend zijn. Gegevens zijn op zichzelf staande feiten die in een bepaalde context informatie leveren over een situatie of een persoon. Gegevens vormen informatie, indien je er wat mee kan doen. Gegevens worden zodoende door de mens mentaal verwerkt tot informatie (op de Coul, 1995).

#### **Definitie**

*Informatie wordt gevormd door gegevens of signalen die geïnterpreteerd worden door mensen.*  
(van Dijk, 2001)

In het dagelijks leven wordt gebruik gemaakt van vele soorten informatie die raadpleegbaar moeten zijn via een geautomatiseerd informatiesysteem. Een informatiesysteem betreft het geheel van mensen, middelen, procedures en organisaties die erop gericht zijn om gegevens en informatie te verwerken (op de Coul, 1995). In principe kan alle informatie worden geautomatiseerd, dat wil zeggen in computers worden vastgelegd en bewerkt. Een computer is daarmee een middel in een totaal informatiesysteem.

Naast termen als informatie, gegevens en informatiesystemen wordt in een organisatie vaak gesproken over de informatievoorziening. De informatievoorziening kan worden gedefinieerd als het totaal van de individuele informatiesystemen. Het belangrijkste van de informatievoorziening is echter op een andere wijze te beschouwen. Als de informatievoorziening van een organisatie wordt bekeken, wordt in eerste instantie onderzocht welke informatie in een organisatie beschikbaar en nodig is. Hierbij wordt nagedacht over de persoonlijke informatiebehoeften, maar de vraag kan ook gesteld worden voor een afdeling of voor de organisatie.

### 6.2 Ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie

Wat betreft ICT zijn er globaal vier ontwikkelingsstadia te onderkennen:

1. De ontwikkeling van grote computers die eenvoudige rekenbewerkingen kunnen uitvoeren (vanaf de jaren '60);
2. De ontwikkeling van managementinformatiesystemen<sup>8</sup> (vanaf de jaren '70);
3. De algemene verspreiding van de kantoorautomatisering (vanaf de jaren '80);
4. De omvorming van informatietechnologie (IT) tot ICT (in de jaren '90).

---

<sup>8</sup> Managementinformatiesystemen kunnen worden gebruikt om opgeslagen informatie nader te analyseren.

---

Voor gemeenten is vooral het derde en vierde ontwikkelingsstadium van grote invloed geweest. Vooral met de personal computer (pc) treedt een belangrijke verandering op, door de opkomst van standaardprogrammatuur voor kantoortoepassingen. Belangrijke standaardprogramma's die beschikbaar komen zijn:

- Tekstverwerkers zoals Wordperfect en Microsoft Word;
- Spreadsheetprogramma's om te werken met rekenmodellen, zoals Lotus en Microsoft Excel;
- Databasepakketten waarmee relatief eenvoudig eigen databaseapplicaties kunnen worden ontwikkeld, zoals Dbase en Microsoft Access.

Kenmerkend voor deze softwarepakketten is dat ze specifieke, in organisaties veelvoorkomende taken ondersteunen, namelijk tekstverwerking, rekenen en gegevensopslag.

Sinds de jaren '90 staat de informatisering niet meer alleen in het teken van de informatieverwerking, maar ook in het teken van communicatiemogelijkheden. De mogelijkheden van kantoorautomatisering worden uitgebreid door de komst van technologieën die de eenvoudige uitwisseling van gegevens en informatie via netwerken ondersteunen, zoals cliënt-server technologie, elektronische post (email) en webbrowsers. Bovendien gaat het daarbij niet alleen om het versturen van informatie door eigen lokale netwerken (Local Area Network, LAN), maar om de communicatie over Wide Area Networks (WAN), die inmiddels de hele wereld omvatten: het internet (Svensson, 2002).

De systemen die op dit moment de gemeentelijke organisatie kunnen ondersteunen zijn de volgende:

- *Document management systemen:*  
Document management systemen (DMS) dragen zorg voor een veilig en toch toegankelijk (digitaal) centraal archief. Door DMS als 'allesvertalende' vergaarbak onder niet communicerende systemen te hangen, wordt het archief centraal.
- *Record management systemen:*  
Record management is in feite het vastleggen van gebeurtenissen, waarbij vervolgcacties belangrijk zijn (archiveringsplicht, bewijslast, service en relatiebeheer). Bij de overheid (archiefwet) is record management doorgaans het vastleggen van in- en uitgaande post. Record management systemen (RMS) kanaliseren de analoge en digitale dossierstroom in één kenniscentrum.
- *Workflow management systemen:*  
Workflow management systemen (WFM) stemmen procedures en werkstromen af op elke vorm van communicatie binnen de totale organisatie. Tegelijkertijd houden zij rekening met de aan- of afwezigheid van sleutelfiguren, verdeling van de werkdruk en het bewaken van deadlines.
- *Content management systemen:*  
Interne en externe netwerken zijn een schakel binnen de totale informatievoorziening. De toenemende massa van gegevens vereisen een gestructureerde, flexibele en betrouwbare aanpak. Content management systemen (CMS) garanderen een continuïteit, een strikte bewaking van termijnen en toegankelijkheid, interactiviteit en een kostenbesparend documentenverkeer met alle medewerkers of klanten. Content management zorgt ervoor dat content (tekst, beeld, geluid), afkomstig uit interne en externe bronnen - onafhankelijk van opmaak en stijl - op de juiste manier wordt opgeslagen en via het juiste medium wordt bezorgd bij de gebruiker. Vaak worden dergelijke systemen gebruikt voor de input van een website.
- *Intranet:*  
Een intranet is een privaat netwerk binnen een organisatie. Het kan bestaan uit verschillende aan elkaar gekoppelde LAN's. Voor de gebruiker lijkt het op een private versie van Internet. Het primaire doel van een intranet is het delen van informatie binnen een organisatie op een elektronische manier.

---

Concluderend heeft na het ontstaan van de eerste computers de tijd niet stil gestaan. De technologie heeft zich voortdurend verder ontwikkeld en ontwikkelt zich nog steeds. Zij biedt steeds nieuwe technische mogelijkheden voor het geautomatiseerd verzamelen, opslaan, analyseren, bewerken en verspreiden van gegevens en informatie. Informatietechnologie is daarmee informatie- en communicatietechnologie geworden.

### **6.3 Bevorderende factoren voor het gebruik van ICT**

ICT heeft vele nieuwe mogelijkheden geboden binnen de overheid. De volgende bevorderende factoren voor het gebruik van ICT zijn in de theorie terug te vinden:

- Snelheid: de snelheid waarmee over grote afstanden gecommuniceerd kan worden is een van de sterkste eigenschappen van ICT. De snelheid is de belangrijkste reden voor de populariteit van ICT.
- Bereik: het (potentiële) geografische en sociale bereik van ICT zijn zeer groot. De hele wereld kan verbonden worden via de netwerken van tele-, data- en massacommunicatie. Werkplekken in een organisatie kunnen allemaal verbonden zijn tot het inter-, intranet en/of informatiesysteem, zodat iedereen (e.g. personen en afdelingen) toegang heeft tot de gewenste informatie.
- Opslagcapaciteit: dankzij de computerbasis heeft ICT een zeer grote en snelgroeiende opslagcapaciteit. Deze capaciteit is hoog in vergelijking tot face-to-face communicatie die slechts steunt op het menselijke geheugen. In digitale media kan veel meer inhoud opgeslagen worden dan in de gedrukte media.
- Nauwkeurigheid: de nauwkeurigheid van de overgedragen informatie is een belangrijk voordeel van ICT in vergelijking tot de telefoon en face-to-face communicatie. De signalen in deze media zijn vaak voor meerdere uitleg vatbaar.
- Selectiviteit: de selectiviteit van boodschappen en adressanten is een andere sterke capaciteit van ICT. Deze capaciteit is tamelijk hoog in vergelijking tot face-to-face communicatie van groepen en collectiviteiten. Daarvoor moeten namelijk afspraken met en/of afzonderingen van personen gemaakt worden. De ongerichtheid van communicatie door middel van gedrukte media, met uitzondering van persoonlijke brieven, is een bekend gegeven. ICT versterkt deze capaciteit door de mogelijke automatische contactlegging, verzending en ontvangst en hun interactiviteit.

### **6.4 Belemmerende factoren voor het gebruik van ICT**

De volgende belemmerende factoren van ICT zijn in de theorie terug te vinden:

- Interactiviteit: de interactiviteit van ICT benadert niet die van face-to-face communicatie. Sommige applicaties van ICT, zoals email, zijn alleen in staat te communiceren op basis van twee- of meerzijdigheid. Er dient namelijk een verbinding te zijn tussen de interactoren die hen in staat stelt tot actie en reactie. Wederzijds begrip van de interactiepartners is voorbehouden aan mensen in face-to-face communicatie.
- Stimulusrijkdom: geen enkele vorm van ICT kan, wat stimulusrijkdom betreft, gelijk worden gesteld aan face-to-face communicatie. De oorzaak is dat de bestaande media voor de menselijke zintuigen arm zijn. Het elektronische data- en tekstverkeer is stimulusarmer dan de andere communicatiemediën. Multimedia bieden bijvoorbeeld al een grotere stimulusrijkdom in allerlei combinaties van beeld, tekst en data. De combinatie van deze stimuli is echter niet natuurlijk, maar kunstmatig. Sommige stimuli kunnen versterkt worden en andere afgezwakt, maar er blijft een gebrek aan beweging en lichaamstaal van iemand die nabij is.
- Complexiteit: als gevolg van de twee laatste capaciteiten is complexiteit van de activiteiten die men via een computernetwerk op afstand kan verrichten niet hoog. Door middel van ICT kan men langs deze weg goed contacten leggen en onderhouden, vragen stellen en informatie uitwisselen of afspraken maken. Maar voor meer complexe taken als het vormen van besluiten, onderhandelen, conflicten oplossen en het uitwisselen van vertrouwelijke informatie is ICT niet of veel minder geschikt.

- 
- Privacybescherming: een van de belangrijkste nadelen van ICT is de geringe privacybescherming. Een belangrijke eigenschap van face-to-face communicatie is dat deze in verregaande mate afgezonderd kan worden. Vertrouwelijkheid en intimiteit kunnen op deze wijze gegarandeerd worden (van Dijk, 2001).

### **6.5 E-government en klantgericht werken**

Steeds meer gemeenten hebben de weg naar het internet gevonden. De ambities van de elektronische overheid (ook wel e-government genoemd) reiken verder dan het aanbieden van informatie via een website. Een voorbeeld hiervan is het realiseren van een vraaggerichte en geïntegreerde dienstverlening, bijvoorbeeld het digitale loket (Bekkers & Thaens, 2002).

Sinds de jaren '80 hebben publieke organisaties op diverse wijzen getracht een kanteling te maken van een organisatie die aanbodgericht te werk gaat naar een organisatie met een vraaggerichte oriëntatie, ook wel 'klantgericht werken' genaamd. Klantvriendelijkheid, responsiviteit, flexibiliteit, kwaliteitszorg en transparantie zijn daarbij kenmerkende organisatieprincipes. Bij de (her)inrichting van werkprocessen gaan publieke organisaties zoveel mogelijk uit van een holistische benadering van de klant. Dit in tegenstelling tot de traditionele bureaucratische benadering, waarbij de klant voor elk product of dienst zich tot een andere functionele organisatie(eenheid) moet wenden. Met de komst van ICT kan worden geconstateerd dat er voor zowel de strategische vormgeving als de praktische uitwerking van klantgericht werken nieuwe mogelijkheden voor publieke organisaties voorhanden zijn gekomen (van Duivenboden e.a, 2002).

Organisaties in de publieke sector die op weg zijn naar een klantgerichtere inrichting met behulp van ICT, zullen met ingrijpende fundamentele veranderingen te maken krijgen. Zo kan een gemeente er niet aan ontkomen om bij het invoeren van een elektronisch en vraaggericht loket tegelijkertijd de achterliggende organisatie op deze nieuwe vorm van dienstverlening aan te passen. Veel publieke organisaties hebben inmiddels de keuze gemaakt om, met behulp van ICT, een scheiding aan te brengen tussen de voorkant van de organisatie (daar waar het contact met de klant plaatsvindt, het frontoffice) en de achterkant van de organisatie (daar waar de bedrijfsvoering van de organisatie plaatsvindt, het backoffice). Voor een goede dienstverlening aan het frontoffice is het van belang dat er een kwalitatief goede communicatie en informatie-uitwisseling met het backoffice van de organisatie tot stand wordt gebracht (van Duivenboden e.a, 2002).

De toegevoegde waarde van e-government ligt in het verlengde van de toegevoegde waarde van ICT, zoals besproken in paragraaf 4. De toegevoegde waarde ligt namelijk in het verbeteren van de toegankelijkheid van het openbaar bestuur, een versterking van de kwaliteit van dienstverlening, het stimuleren van de politieke en publieke participatie en in het realiseren van efficiencywinst. Dit wordt gerealiseerd door optimaal gebruik te maken van het organisatiepotentieel van ICT. ICT is meer dan een instrument om zaken sneller, goedkoper en gemakkelijker te organiseren. De strategische betekenis van ICT wordt zichtbaar indien er wordt gekeken naar de organisatorische kwaliteiten die inherent zijn aan deze technologie. Daarbij kan gedacht worden aan eigenschappen zoals transparantie, controle, communicatie, zelforganisatie en het vermogen om verbindingen te leggen. Hierdoor wordt integratie van processen mogelijk (Bekkers & Thaens, 2002).

### **6.6 Overheid.nl Monitor**

De ontwikkelingen op het gebied van e-government worden jaarlijks in kaart gebracht door Advies Overheid.nl onder de naam 'Overheid.nl Monitor'. Dat gebeurt in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Advies Overheid.nl doet dat met het perspectief dat door beter gebruik van nieuwe technische mogelijkheden, als middel, het doel van een beter presterende, een transparantere overheid dichterbij wordt gebracht.

Advies Overheid.nl voert dit onderzoek in twee varianten uit: een jaarlijks onderzoek bij ruim 1100 overheidswebsites en een continue wijze van monitoring bij de websites van gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries. De overheidswebsite is voor de meeste deelonderzoeken van Overheid.nl Monitor het vertrekpunt. De overheidswebsites worden onderzocht op:

- gebruiksvriendelijkheid;
- algemene informatie;
- bestuurlijke informatie;
- dienstverleningsinformatie;
- participatiemogelijkheden.

---

Deze onderdelen zijn aanwezig in zowel het continue als het jaarlijkse onderzoek. Daarnaast worden jaarlijks de volgende deelonderzoeken uitgevoerd:

- een e-mailresponsanalyse;
- een onderzoek naar duurzame toegankelijkheid van overheidswebsites en het gebruik van metadata;
- een onderzoek naar de ontwikkeling van de digitale overheidsdienstverlening onder de naam 'Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch';
- een onderzoek naar het gebruik van dienstverleningsmogelijkheden via de website;
- een meting van de tevredenheid van de burger over de dienstverlening van de overheid via internet (Advies Overheid, 2005).

## **6.7 Conclusie**

In dit hoofdstuk staat het theoretische kader van informatievoorziening en informatiesystemen centraal. Er zijn enkele begrippen afgebakend en de ontwikkeling van de informatie- en communicatietechnologie is geschetst. Informatie- en communicatietechnologie heeft een grote invloed op de interne bedrijfsvoering van gemeenten. Informatie- en/of communicatiebeleid wordt op basis van deze technologie ingevuld. Het gebruik van ICT heeft een aantal bevorderende factoren ten opzichte van 'oude' communicatiemiddelen zoals papieren documenten. ICT is namelijk sterk in snelheid, opslagcapaciteit, nauwkeurigheid en selectiviteit. De interactiviteit, stimulusrijkdom en privacybescherming alsmede de complexiteit van ICT zijn belemmerende factoren.

Overheidsorganisaties gaan meer gebruikmaken van ICT. De voordelen hiervan liggen in het verbeteren van de toegankelijkheid van het openbaar bestuur, een versterking van de kwaliteit van dienstverlening, het stimuleren van de politieke en publieke participatie, en in het realiseren van efficiencywinst. ICT is echter een middel, geen doel. Organisaties die gebruik willen maken van ICT zullen met ingrijpende, fundamentele veranderingen te maken krijgen. Zo kan een publieke organisatie er niet aan ontkomen om bij het invoeren van een elektronisch en vraaggericht loket tegelijkertijd de achterliggende organisatie op deze nieuwe vorm van dienstverlening aan te passen. De ontwikkelingen op het gebied van e-government worden jaarlijks onderzocht in de Overheid.nl Monitor.

---

## 7. Theoretisch kader elektronisch inkopen

In dit hoofdstuk komt het theoretisch kader van elektronisch inkopen, ook wel e-procurement, aan bod. Voordat hierop wordt ingegaan zal een inleiding worden gegeven over de technologie achter internet. De internettechnologie staat samen met het vakgebied inkoop aan de basis van e-procurement. Er bestaan vele vormen van e-procurement. In dit hoofdstuk is getracht een overzichtelijk model te vormen, waarin de verschillende vormen kunnen worden vervat. E-procurement kan pas effectief en efficiënt ingevoerd worden indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden zullen aan de orde komen. Tenslotte zullen de bevorderende factoren van e-procurement worden besproken.

### 7.1 Inleiding in internettechnologie

Het internet kent zijn oorsprong uit een systeem dat ontwikkeld is door het Amerikaanse ministerie van Defensie en het Advanced Research Projects Agency (ARPA) in 1969. Zij ontwikkelden een systeem, bestaande uit vier computers, om informatie op een veilige manier tussen verschillende Amerikaanse (leger)bases uit te wisselen. Daarnaast diende het systeem als communicatiemiddel in noodsituaties, waardoor er veel overbodige communicatielijnen werden aangelegd en er met meer dan één computer werd gewerkt om de kwetsbaarheid te verminderen. Dit systeem werd ARPANET genoemd. Het ARPANET werd in 1983 in twee delen gesplitst. De militaire component (MILNET) werd verplaatst naar een eigen netwerk en wat overbleef was het internet. Het internet is daarmee in 1983 ontstaan (Harink, 2003).

Internet is een verzameling van computers en netwerken, die over de hele wereld verspreid met elkaar verbonden zijn. De computers die deel uitmaken van het internet communiceren met elkaar over de netwerken volgens een protocol, genaamd het Transmission Control Protocol/Internet Protocol (TCP/IP). Het TCP/IP-protocol wordt gezien als het voornaamste en onderscheidende element van het internet (Harink, 2003). Door het TCP/IP-protocol is het mogelijk dat in het netwerk computers van allerlei verschillende types met elkaar verbonden zijn (werkend onder verschillende softwaresystemen).

Vanaf de jaren '90 werd internet ook voor de commercie opengesteld, doordat een aantal restricties werden versoepeld. Daarvoor werd internet voornamelijk gebruikt voor onderzoek. Sinds de openstelling is het internet enorm bekend geworden en zeer snel gegroeid qua aantal gebruikers, aangesloten computers en dataverkeer.

### 7.2 Toepassingen

Op het internet draaien diverse toepassingen of applicaties die door personen kunnen worden gebruikt. De meest bekende toepassingen zijn het World Wide Web (www), e-mail en Electronic Data Interchange (EDI). EDI is een toepassing waarbij het ene computerprogramma van de ene organisatie op een gestandaardiseerde en elektronische wijze communiceert met het andere computerprogramma van de andere organisatie. In de communicatie tussen deze computerprogramma's wordt gebruik gemaakt van diverse standaardiseerde documenten, waardoor een fors deel van de gangbare communicatie tussen organisaties zonder menselijke tussenkomst kan geschieden. Een voorwaarde voor het gebruik van EDI is een onderliggend netwerk. In eerste instantie werd hiervoor een VAN (Value Added Network) gebruikt, waarover de standaarddocumenten werden verstuurd. Een VAN is een gesloten netwerk waar alleen aangesloten organisaties gebruik van kunnen maken. Door de opkomst van internet werd, in tweede instantie, het mogelijk om EDI toe te passen met gebruikmaking van internet als onderliggend netwerk (Harink, 2003). Vanuit EDI is afgeleid dat het essentieel is protocollen af te spreken voor de interpretatie van gegevens, iets wat de standaardisatie op het gebied van e-procurement heeft bevorderd (Kleinveld, 2001).

Naast deze drie applicaties die door iedereen kunnen worden gebruikt, kan internettechnologie ook alleen binnen één organisatie fungeren. Internettechnologie wordt dan gebruikt om een intranet op te zetten, waarbij computers en netwerken in één organisatie worden gekoppeld. Intranet heeft daarbij dezelfde eigenschappen als internet, maar bevat alleen computers en netwerken van één organisatie. Daarmee is het een gesloten omgeving.

---

Als medium bezit internet vele voordelen in vergelijking tot andere bekende technologieën. Internet is namelijk overal aanwezig, iedereen die over een pc en een internetaansluiting beschikt kan 24 uur per dag op het internet. Daarnaast is internet gebruikersvriendelijk door het werken met een webbrowser en webpages. De implementatie en het onderhoud van internet in vergelijking met andere technologieën is goedkoop. Tenslotte is internet veelzijdig (Inkoopmanagement, 2001), (Harink & Oonk, 1997). Internettechnologie is dan ook binnen veel organisaties toegepast om informatie toegankelijk te maken. Zo zijn er duizenden websites van organisaties waarop consumenten informatie kunnen halen en eventueel bestellingen kunnen plaatsen. Internettechnologie wordt dan gebruikt in de verkoopfunctie. Internettechnologie wordt echter binnen organisaties ook gebruikt in de inkoopfunctie (Telgen, 1998). Daarop zal hierna worden ingegaan.

### **7.3 E-procurement**

De technologie achter het internet is nu behandeld. Het is namelijk deze technologie die aan de basis staat van elektronisch inkopen, e-procurement.

#### **Definitie**

*E-procurement is het gebruik maken van internettechnologie in het inkoopproces.*  
(Harink, 2003)

Deze definitie is ruim en tegelijkertijd beperkt van aard. De definitie is ruim, omdat er namelijk internettechnologie staat en geen internet. Toepassingen als intranet of extranet worden zodoende ook onder e-procurement geschaard en niet alleen toepassingen die draaien op het internet. Tegelijkertijd is de definitie beperkt, omdat wordt gesproken van internettechnologie en niet van communicatietechnologie of informatie- en communicatietechnologie (ICT). Door te spreken van internettechnologie worden diverse vormen zoals het telefonisch bestellen van een product, niet onder e-procurement geschaard. Deze vormen bestaan al decennia en zijn niet de reden dat e-procurement de laatste tijd in de belangstelling staat (Harink, 2003).

### **7.4 Categorisering van e-procurement vormen**

Internettechnologie wordt op vele wijzen in het inkoopproces gebruikt. Uit voorgaande blijkt dat er vele vormen, soorten en applicaties van e-procurement in de praktijk te vinden zijn. Sommige vormen zijn uitgroeid tot e-procurement. Een vorm van e-procurement kan worden gezien als een goed afgebakende wijze waarbij internettechnologie in het inkoopproces wordt gebruikt. E-procurement is daarmee een paraplubegrip waar diverse vormen van e-procurement onder hangen, die alleen of naast elkaar, kunnen worden gebruikt in het inkoopproces (Harink, 2003).

Met het elektronisch aanvragen, bestellen en ontvangen van facilitaire producten is midden jaren '90 een vorm van e-procurement ontstaan. In 2003 was dit nog steeds het meest gebruikt (Davila, 2003). In een tijdsbestek van twee tot drie jaar zijn er vele vormen bijgekomen, waarbij elk van die vormen veelal onder verschillende namen door het leven gaan. Omdat er qua naamgeving vele vormen van e-procurement zijn, is het met het oog op de overzichtelijkheid wenselijk een indeling te hebben. In de literatuur is geen eenduidig overzichtelijk schema gevonden, waardoor de volgende indeling wordt gehanteerd, gebaseerd op het werk van Harink (2003):

- E-identificeren;
- E-aanbesteden;
- E-veilen;
- E-contractbeheer;
- E-bestellen;
- E-factureren.

De verschillende categorieën zullen hierna één voor één worden besproken.

---

#### **7.4.1 E-identificeren**

Onder e-identificeren verstaat men een vorm van e-procurement, die organisaties helpt bij het identificeren van nieuwe leveranciers, producten en/of diensten, met gebruikmaking van internettechnologie. Door middel van e-identificeren kan wereldwijd worden gezocht naar leveranciers, producten en/of diensten, die tot dat moment onbekend waren bij de inkopende organisatie, meestal met gebruikmaking van het word wide web. E-identificeren vindt daarmee voor fase 1 (specificeren) van het inkoopprocesmodel plaats. E-identificeren ondersteunt de specificatiefase, dat als onderdeel van het tactische inkoopproces, moet worden doorlopen.

#### **7.4.2 E-aanbesteden**

Elektronisch aanbesteden ofwel e-aanbesteden<sup>9</sup> is een vorm van e-procurement, die kan worden toegepast om een professionele selectie uit te voeren, gegeven een mogelijk fors aantal leveranciers. Indien leveranciers voor een zeker inkooppakket zijn geïdentificeerd, worden die opgenomen op de lijst van leveranciers die het RFI (Request for Information: informatie-aanvraag) en/of RFP (Request For Proposal: offerte-aanvraag) voor dat inkooppakket elektronisch gaan ontvangen. Deze lijst noemt men de long list. Met behulp van e-aanbesteden wordt vervolgens deze long list omgezet in een short list. Een short list komt tot stand door de door leveranciers elektronisch aangereikte informatie of offertes te beoordelen op selectie- en gunningscriteria. Na de totstandkoming van een short list kan worden overgegaan tot fysieke onderhandelingen met de leveranciers op de short list. Het daadwerkelijk afsluiten van een contract wordt veelal op niet-elektronische wijze geregeld, omdat er mede onduidelijkheid bestaat in en het ontbreken van wet- en regelgeving. E-aanbesteden wordt voornamelijk gebruikt in de selectiefase van het inkoopprocesmodel (fase 3), omdat tijdens de selectiefase (als onderdeel van het tactische inkoopproces) van een in principe onbegrensd aantal leveranciers terug moet worden gegaan naar een handzaam aantal leveranciers.

#### **7.4.3 E-veilen**

In de contracteringsfase (fase 4) kan ook gebruik worden gemaakt van internettechnologie. De vorm van e-procurement in deze fase heet e-veilen. E-veilen is het proces waarbij een inkopende organisatie een bepaalde behoefte aan producten of diensten kenbaar maakt aan verschillende leveranciers, waarbij deze leveranciers tijdens een veiling een bod kunnen uitbrengen om deze behoefte in te vullen. Bij e-veilen is de prijs een belangrijk onderdeel van het bod. Deze prijs kan bij een e-veilen afnemen (leveranciers bieden tegen elkaar op) of toenemen (de prijs is in aanvang laag en stijgt, totdat een leverancier de prijs accepteert).

#### **7.4.4 E-contractbeheer**

E-contractbeheer is een vorm van e-procurement dat het van oudsher bekende contract management gaat vervangen, waarbij het grote verschil zit in het ondersteunende contract management systeem en het gebruik van dat systeem. Bij e-contractbeheer wordt een op internettechnologie gebaseerd systeem gebruikt, dat in principe door alle medewerkers van een organisatie te gebruiken is. Het contract management systeem wordt gebruikt om te sturen op het naleven van de afgesloten contracten en het tijdig nemen van actie indien een contract afloopt. Dit behoort tot fase 5 'bewaken'. Daarin wordt zorg gedragen voor de naleving en de facturering van uitstaande orders.

#### **7.4.5 E-bestellen**

E-bestellen richt zich op het gebruik maken van internettechnologie in het afroepproces van producten en diensten. Het afroepproces bestaat uit de fasen bestellen, bewaken en nazorg van het inkoopprocesmodel. E-bestellen is een proces waarbij medewerkers in een organisatie allerlei producten en diensten op elektronische wijze kunnen aanvragen, bestellen en ontvangen, waarbij gebruik wordt gemaakt van een zogenaamd ordering catalog system. Een ordering catalog system is een toepassing, waarmee elektronische bestelaanvragen voor producten en diensten kunnen worden aangemaakt en verstuurd. Die elektronische bestelaanvragen kunnen via geautomatiseerde goedkeuringsprocedures worden goedgekeurd en omgezet in elektronische bestellingen voor leveranciers.

---

<sup>9</sup> In deze masterthesis zijn alleen de Nederlandse benamingen genoemd voor vormen van elektronisch inkopen.

---

Het belangrijkste onderdeel van een ordering catalog system is een elektronische catalogus met daarin de geselecteerde en gecontracteerde leveranciers, de gekozen producten en diensten en de contractprijzen. De catalogus van een ordering catalog system bevat een deel van de resultaten van het tactische inkoopproces. Het tactische inkoopproces levert namelijk diverse contracten op. De afspraken die in de contracten zijn vastgelegd over producten, diensten en prijzen vormen de voeding voor de catalogus in het ordering catalog system (Harink, 2003).

#### **7.4.6 E-factureren**

Tenslotte kan internettechnologie worden gebruikt bij het factureren. Het gebruik maken van een elektronische factuur is een onderdeel daarvan.

#### **7.5 Voorwaarden voor invoeren van e-procurement**

Er dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan om elektronisch inkopen succesvol te maken. Zo moet e-procurement voor alle partijen strategisch zijn en moet vanuit de gehele organisatie e-procurement worden ondersteund. De moeilijkheden om de voordelen van e-procurement te realiseren liggen voornamelijk aan de 'softe' kant van de implementatie, namelijk bij het adoptiegedrag van de betrokken mensen (Reunis & Santema, 2004). Indien hier geen sprake van is, kunnen niet alle eisen doorgevoerd worden. Niet alle organisaties beschikken echter over een expliciete inkoopstrategie. Dat geldt zeker voor de facilitaire goederen/diensten, aangezien deze vaak als onbelangrijk worden gezien. In Jurriëns e.a. (2003) worden een aantal algemene vereisten geformuleerd voor de verschillende participerende partijen, met name de inkopende en de leverende partij.

De voorwaarden aan de inkopende organisatie zijn de volgende:

- Een sterke vereenvoudiging van processen. Voor de vereenvoudigde processen geldt evenwel dat deze snel, effectief en foutloos moeten functioneren. De administratieve processen die de inkoop ondersteunen, en met name de match met ICT-middelen, moet kwalitatief goed zijn.
- Een verregaande mate van gestandaardiseerde informatie over producten. De informatie moet ook aansluiten bij de behoefte van de gebruiker van deze informatie.

De voorwaarden in de leverende organisatie zijn als volgt:

- Waar het in de geobjectiveerde transparante 'webbased' markt op aan komt is de mogelijkheid voor inkopers om te vergelijken. Dit vraagt van leverende partijen dat zij een breed assortiment kunnen aanbieden dat volop vergelijkingsmogelijkheden biedt.
- Snelle transacties leiden tot de behoefte aan snelle, foutloze en betrouwbare levering. Zeker in e-business omgevingen waarin een groot aantal partijen delen van de orderverwerkings- en distributie voor haar rekening neemt, vraagt dit om een effectieve centrale besturing/integratie (ketenintegratie).

Tenslotte gelden voor de inkopende en de leverende organisatie de volgende voorwaarden:

- De toepassing van ICT kent een zeer hoge intensiteit van e-procurement omgevingen. Dit vraagt in de eerste plaats om een verregaande standaardisatie van de processen en daarnaast om een zorgvuldige en gestandaardiseerde match met de ICT-functionaliteit.
- Contract- en leveringsafspraken vormen een belangrijk deel van e-procurement. Deze 'business rules', dat wil zeggen de regels hoe je met elkaar om gaat, vormen het hart van het procurement systeem. Het is van belang dat deze afspraken zo eenvoudig mogelijk en ondubbelzinnig worden gemaakt (Jurriëns e.a., 2003).

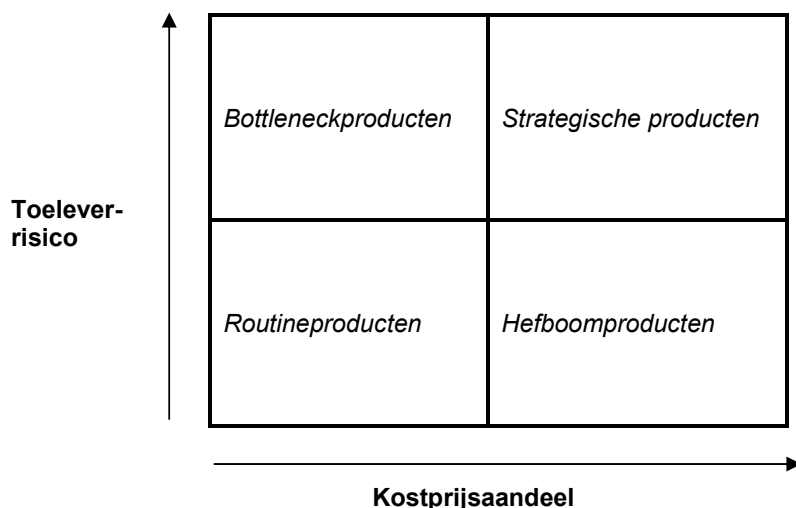
#### **7.6 Kraljic**

E-procurement kan bij primaire en facilitaire producten en diensten worden ingezet. Toch is invoering van e-procurement bij de ene productgroep eenvoudiger dan bij de andere. Dit kan uiteengezet worden door middel van de Kraljic-matrix. Kraljic heeft een matrix ontwikkeld, waarmee inkooppakketten kunnen worden getypeerd. Inkooppakketten zijn bij elkaar behorende producten en diensten, die bij één leverancier zouden kunnen worden ingekocht. Om na te gaan voor welke producten e-procurement ondersteuning kan bieden bij de inkoop, kan gebruik worden gemaakt van de typering van inkooppakketten van Kraljic.

Kraljic deelt producten in vier categorieën in, namelijk strategische producten, bottleneckproducten (soms aangeduid als knelpunt), hefboomproducten en routineproducten. Kraljic onderscheidt producten enerzijds door het analyseren van het toeleveringsrisico. Het toeleveringsrisico kan worden ingeschat door rekening te houden met de leveranciersmarkt (het aantal vragers en aanbieders, de mate van concurrentie) en het bevoorradingsrisico. Dit bevoorradingsrisico hangt af van de kans op onderbreking van de bevoorrading en de ernst van een dergelijke onderbreking. De strategische en bottleneckproducten hebben een hoog toeleveringsrisico, de hefboomproducten en routineproducten hebben een laag toeleveringsrisico.

Kraljic onderscheidt anderzijds producten door te analyseren, in welke mate in te kopen producten de kostprijs van eindproducten bepalen. Als dit in hoge mate het geval is, dan werken prijsveranderingen van bepaalde in te kopen producten sterk door in de kostprijs van de eindproducten. Dit geldt met name voor de strategische en hefboomproducten. Als prijsveranderingen van zekere in te kopen producten slechts kleine effecten hebben op de kostprijs van eindproducten, dan betreft het bottleneck- of routineproducten. Bovenstaand kan geïllustreerd worden in de volgende figuur.

*Figuur 7.1: Kraljic-matrix voor het typeren van inkooppakketten*



Opgemerkt kan worden dat hetzelfde inkooppakket van organisatie tot organisatie een andere typering kan hebben. Zo kan het inkooppakket kantoorbenodigdheden bij de ene organisatie als hefboom worden getypeerd, terwijl het bij een andere organisatie als routine wordt getypeerd.

### **7.7 Inkooppakketten**

Voor de producten met een hoog toeleveringsrisico, de strategische en bottleneckproducten, worden op het internet minder activiteiten ontplooid. Kenmerkend voor deze producten is dat het aantal leveranciers die de gewenste producten kunnen leveren beperkt is. Met dit in het achterhoofd wordt de verwachting gewekt dat door de opkomst van het internet, en daarmee de mogelijkheden tot het inkopen over de gehele wereld, de concurrentie op deze markt zal gaan toenemen. Echter, inkopende organisaties die strategische en bottleneckproducten inkopen willen zekerheid omtrent de toelevering. Aan bestaande relaties wordt niet getornd, omdat mogelijke verstoringen in toelevering moet worden voorkomen. Met leveranciers wordt gestreefd naar partnership en duurzame samenwerking op andere gebieden als kwaliteitsverbetering, procesverbetering en productontwikkeling. Het internet kan hiertoe moeilijk bijdragen, omdat persoonlijk contact hierbij zeer belangrijk is. De inkoop van deze producten valt of staat vaak met persoonlijke ervaringen en persoonlijke relaties.

Voor de inkoop van producten met een lager toeleveringsrisico, de routine- en hefboomproducten, biedt het internet meer mogelijkheden. Voordat hier verder op wordt ingegaan dient de volgende kanttekening te worden geplaatst. Er vindt een enorme uitbreiding plaats van leveranciers die zich op internet met een website presenteren. Veel leveranciers presenteren echter niet meer dan een algemene beschrijving van hun bedrijf en activiteiten. Het daadwerkelijk aanbieden van producten of diensten door leveranciers is vanuit inkoopersperspectief vaak nog niet ver genoeg ontwikkeld. De verwachting is dat deze ontwikkeling op korte termijn een sterke vlucht zal nemen.

---

Het internet biedt al enige mogelijkheden voor ondersteuning bij de inkoop van hefboomproducten. Kopen tegen de laagste prijs met behoud van kwaliteit en leveringsbetrouwbaarheid zal voor die producten de prioriteit krijgen. Voor het kopen tegen de laagste prijs is het internet een uitstekend medium. Iedere willekeurige leverancier kan zijn producten via het internet aanbieden. Dit leidt tot prijsvervlakking, wat het kopen tegen de laagste prijs bevordert. Kwaliteit kan echter moeilijk via het internet worden gewaarborgd. Er dient dus altijd voldoende kennis te zijn bij de inkoopende organisatie over het te kopen product, wil de inkoopende organisatie zich niet rijk rekenen door zich kwalitatief minder producten tegen een lagere prijs te conformeren. Het grootste probleem ten aanzien van het inkopen van hefboomproducten op het internet is de leveringsbetrouwbaarheid. Tot voor kort was er geen feedback via het internet of bestellingen zijn verzonden en ontvangen en of de leveringsbetrouwbaarheid is gewaarborgd. Momenteel zijn er echter verschillende order-tracking systemen te vinden op het internet.

Het internet biedt meer mogelijkheden voor ondersteuning bij de inkoop van routineproducten. Het kenmerk van deze producten is dat het gaat om standaardproducten met een veelvoud aan mogelijke leveranciers. Deze producten die bij verschillende leveranciers kunnen worden gekocht hebben dezelfde kenmerken. Inkoopende organisaties kennen deze producten en kunnen deze inkopen zonder de producten te hebben gezien. Door het gebruik van internet kunnen ook kleinere bedrijven met grotere bedrijven concurreren, waardoor de markt zal vergroten en de concurrentie scherper wordt. Dit heeft weer invloed op het prijsniveau. Uiteindelijk biedt het internet de inkoopende organisatie ondersteuning bij de inkoop van routineproducten, zodat deze zo efficiënt mogelijk prijsvergelijkend kan inkopen (Harink, 2003), (Harink & Oonk, 1997).

### **7.8 Theoretische bevorderende factoren voor e-procurement**

Indien aan de voorwaarden voor het invoeren van e-procurement wordt voldaan, is er in theorie een aantal bevorderende factoren te noemen van elektronisch inkopen. E-procurement kan bevorderende factoren hebben voor zowel de afnemer als de leverancier. Voor de afnemer zitten die factoren over het algemeen in een goedkopere en efficiëntere procedure. Dit is een direct gevolg van het toepassen van inkoopcontracten door de gehele organisatie en een beheersing van de kosten door het directe inzicht dat verkregen kan worden. Leveranciers behalen een betere service- en concurrentiepositie door kortere levertijden en minder fouten in het toeleveringsproces. Samengevat kunnen de volgende bevorderende factoren worden genoemd:

- Het aantal leveranciers en het aantal ingekochte producten en diensten aan de aanbodzijde kunnen omlaag worden gebracht;
- Het aantal onnodig (decentraal) ingekochte producten en diensten buiten de raamcontracten om kan worden verminderd ('maverick buying') en daarmee de inkoopuitgaven;
- Het inkoopproces kan tot stand worden gebracht en worden gebundeld met behulp van raamcontracten ('leveraged buying');
- Er kan betrouwbare managementinformatie (inkoopindicatoren, procesverbeteringen en leveranciersperformance) per bedrijfs onderdeel of voor de gehele organisatie verkregen worden;
- Er wordt een betere onderhandelingspositie verkregen, vanwege een verbeterd inzicht in het inkoopgedrag van de organisatie;
- Standaardisatie van producten en services over alle bedrijfs onderdelen heen wordt verbeterd en gestimuleerd;
- Er wordt een intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling met leveranciers gelanceerd op gebieden als productontwikkeling en –verbetering en het produceren op klantorder;
- Het aantal administratieve handelingen in het inkoopproces worden gereduceerd en daarmee de inkoopproceskosten;
- De eindgebruiker kan op basis van een actuele, online catalogus zijn inkopen eenvoudig invoeren;
- Prijsvergelijking wordt vereenvoudigd en ondersteund;
- Controle en vastlegging van verplichtingen en uitgaven worden verbeterd;
- Vereenvoudigde autorisatie van inkopen door workflow ondersteuning is mogelijk;
- Orderproces- en levertijden en lopend inzicht in orderstatus worden verbeterd (Kleinveld, 2001), (Inkoopmanagement, 2001), (Nagel, 2001).

---

## **7.9 Conclusie**

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader van elektronisch inkopen behandeld. Internet speelt hierin een grote rol. De internettechnologie staat samen met het vakgebied inkoop aan de basis van e-procurement. Er bestaan vele vormen van e-procurement. In dit hoofdstuk is getracht een overzichtelijk model te vormen waarin de verschillende vormen kunnen worden vervat. E-procurement kan pas effectief en efficiënt ingevoerd worden indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. Daarbij dient onder andere te worden gekeken naar het soort product, op basis van de Kraljic-matrix, dat wordt ingekocht. Tenslotte zijn de bevorderende factoren van e-procurement besproken.

---

## Deel II

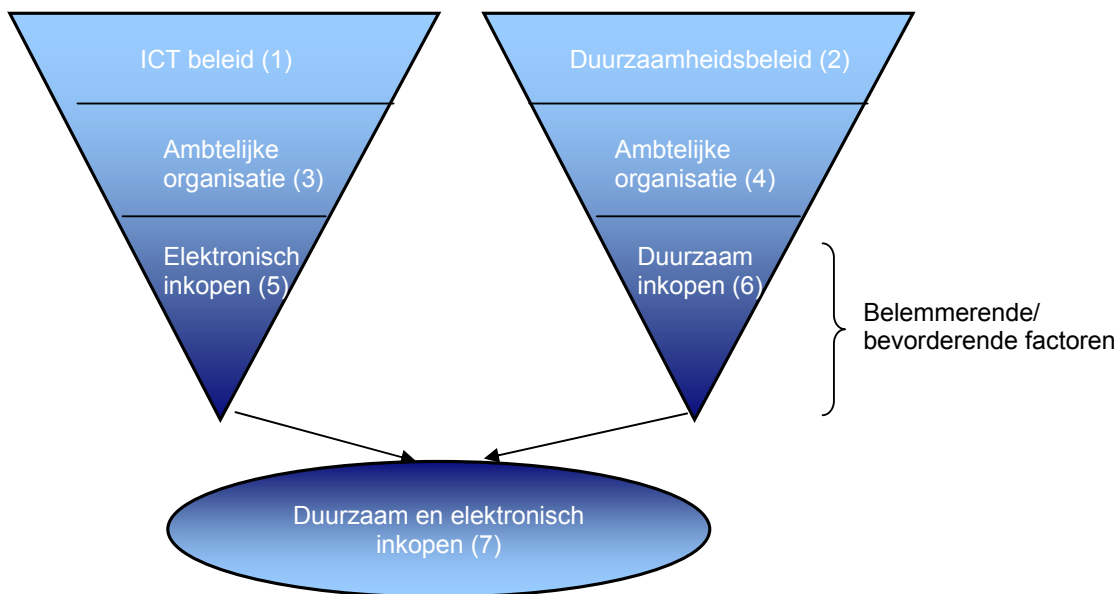
### 8. Van theorie naar praktijk

In de bovenstaande hoofdstukken is de theoretische basis gelegd voor deze masterthesis. De thesis kenmerkt zich door een trechtermodel. Voor de beantwoording van het praktijkgedeelte zijn door middel van interviews, gestructureerde vragenlijsten afgenomen bij raadsleden, inkoopcoördinatoren, inkoopprofessionals, wethouders, milieucoördinatoren en enkele ICT-specialisten.

Binnen elke gemeente is getracht een representatief aantal personen te interviewen, zodat een objectief beeld gevormd kon worden. Niet alle afdelingen van de gemeenten zijn even bereidwillig geweest om deel te nemen aan de interviews. Voor deze afdelingen hebben we conclusies getrokken op basis van beleidsdocumenten. Daarnaast kan op basis van antwoorden van ambtenaren, werkzaam op een andere afdeling, alsnog een beeld gevormd worden. Niettemin is aangegeven waar gegevens niet volledig zijn. De interviews zijn uitgewerkt en deze uitwerkingen vormen de basis van de beantwoording van het tweede deel van de masterthesis, de praktijk. De vragenlijsten die afgenomen zijn, zijn te vinden in de bijlage. Door middel van de gestructureerde vragenlijsten en het afnemen van vragenlijsten door twee personen is het mogelijk geweest om op bepaalde onderwerpen door te vragen. Zodoende kan dieper op de inhoud worden ingegaan.

De vragenlijsten voor de interviews zijn opgebouwd aan de hand van het trechtermodel. Zo werd eerst op het beleid ingegaan, vervolgens op de ambtelijke organisatie en tenslotte op de inkoop.

*Figuur 8.1 Trechtermodel*



Vanuit de politiek en top van de ambtelijke organisatie is gekeken naar het beleid (top-down). Hiervoor zijn wethouders en raadsleden geïnterviewd. Daarna is gekeken naar de doorwerking van het beleid in de ambtelijke organisatie. Om de doorwerking van het beleid in kaart te brengen zijn managers en beleidsmedewerkers geïnterviewd (bottom-up). Voorbeelden hiervan zijn de managers van de afdelingen milieu en beleidsmedewerkers van milieu en ICT. Vervolgens zijn inkoopcoördinatoren van de gemeenten geïnterviewd om een beeld te krijgen van duurzaam en/of elektronisch inkopen. Tenslotte hebben enkele figuren van buiten de gemeente, inkoopprofessionals, de coördinatrices vanuit VROM en SenterNovem, een overkoepelend en algemeen beeld geschetst.

In de hierop volgende hoofdstukken staat de beantwoording van de onderzoeksvragen centraal.

---

## 9. Informatie- en/of communicatiebeleid

In de masterthesis zal de lokale overheid worden onderzocht op twee beleidsterreinen, het informatie- en/of communicatiebeleid en het duurzaamheidsbeleid. In dit hoofdstuk staat het informatie- en/of communicatiebeleid centraal. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *wat voor informatie- en/of communicatiebeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?*

Deze onderzoeksvraag bevindt zich in het bovenste kader van het racewagenmodel, 'algemeen beleid lokale overheid'. Het beleid zal worden vergeleken op een aantal criteria, waarnaar er conclusies worden getrokken.

### 9.1 Criteria

Het informatie- en/of communicatiebeleid in de gemeenten in de Stedendriehoek is vergeleken aan de van een aantal criteria. Een eerste indicatie van het belang van ICT in een gemeente, is de aan- of afwezigheid van het onderwerp ICT in het collegeakkoord. In collegeakkoorden staan de intenties van het college van B en W voor de toekomst. Of het gebruik van ICT in de toekomst een grote rol zal spelen in de gemeente hangt zodoende samen met het collegeakkoord.

Het tweede criterium betreft de aan- of afwezigheid van een formeel informatie- en/of communicatiebeleid dan wel Documentair Structuurplan (DSP<sup>10</sup>). Om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag is het van belang te onderzoeken of er überhaupt een formeel informatie- en/of communicatiebeleid is. Het formuleren van een informatie- en/of communicatiebeleid is echter niet verplicht. De afwezigheid van dergelijk beleid zegt echter niets over de praktijk. Een DSP is verplicht en gaat ook in op het gebruik van ICT. Daarom is gekeken naar de af- of aanwezigheid van een DSP. Indien een gemeente een formeel informatie- en/of communicatiebeleid bezit, kan worden bekeken of elektronisch inkopen een rol speelt in het beleid. Indien elektronisch inkopen wordt vermeldt in dit beleid, kan worden verwacht dat ICT een rol speelt in de inkoop.

Tenslotte zijn de gemeenten vergeleken op de Overheid Monitor 2004/2005. Dit jaarlijks uitgevoerde onderzoek meet de prestaties van de elektronische overheid. Een plaats op de Monitor geeft een indicatie op welk niveau de gemeente met ICT bezig is.

Samenvattend zal de vergelijking geschieden aan de hand van de volgende criteria;

- De aan- of afwezigheid van het onderwerp ICT in het collegeakkoord;
- De aan- of afwezigheid van een formeel informatie- en/of communicatiebeleid dan wel DSP;
- De aan- of afwezigheid van elektronisch inkopen in het informatie- en/of communicatiebeleid dan wel DSP;
- De plaats van de gemeente op de Overheid Monitor 2004/2005 (n=510), waarbij de website van gemeenten wordt vergeleken op:
  - Gebruiksvriendelijkheid
  - Algemene informatie
  - Bestuurlijke informatie
  - Dienstverlening
  - Participatie
  - Emailrespons analyse
  - Onderzoek technische toegankelijkheid
  - Onderzoek gebruik metadata
  - Onderzoek kwaliteit webinterfaces<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Een DSP is volgens de definitie in de Regeling geordende en toegankelijke staat archiefbescheiden (artikel 1, eerste lid sub g) 'een plan waarin is vastgelegd de wijze waarop de toegankelijkheid van archiefbescheiden is georganiseerd en de wijze waarop archiefbescheiden zijn ingedeeld en gerangschikt'. Een DSP is dus een overzicht waarin is beschreven hoe informatie in een organisatie wordt vastgelegd. Volgens artikel 3 van de Regeling geordende en toegankelijke staat archiefbescheiden dient ieder Nederlands overheidsorgaan te beschikken over een documentair structuurplan.

<sup>11</sup> In de bijlage is vermeld uit welke deelonderzoeken de Overheid Monitor 2004/2005 bestaat.

---

## 9.2 Apeldoorn

In het collegeconvenant 2002-2006 *'Samen voor Apeldoorn'*, opgesteld door CDA, Leefbaar Apeldoorn, VVD en PvdA komt het gebruik van ICT marginaal naar voren, namelijk: *'Op zoek naar een betere relatie met de inwoners achten wij het ook onze taak het beleid en de besluiten van de gemeente meer uit te dragen; tijdig, in heldere bewoordingen, en met het geschiktste communicatiemiddel, inclusief de lokale media'*.

De gemeente Apeldoorn heeft zijn informatie- en communicatiebeleid vastgelegd in de 'Integrale ICT-visie' van 2000. Daarnaast wordt binnen de gemeente gewerkt aan een DSP. Dit is als concept klaar. Het beleid vermeldt niet het gebruik van elektronisch inkopen. De gemeente Apeldoorn scoort met een 7<sup>e</sup> plaats uitstekend op de Overheid Monitor 2004/2005.

## 9.3 Brummen

In de *'Vooruitblik concept programmabegroting 2006-2009'* staan de programma's van het college van B en W, bestaande uit de PvdA, VVD en CDA. In het eerste programma (een open en toegankelijk bestuur) worden de ontwikkelingen met betrekking tot digitalisering genoemd. In 2005 wordt een nieuwe intra- en internetsite in gebruik genomen: *'de afwikkeling hiervan heeft een behoorlijke impact op de achterliggende organisatie. De vele applicaties zullen naadloos op elkaar afgestemd moeten worden om ook binnen de organisatie geheel digitaal te werken. Wij willen de digitalisering dan ook op verschillende manieren inzetten, enerzijds om de dienstverlening aan de burger te vergroten en anderzijds om meer grip te krijgen op de digitale informatiestromen en documenten binnen onze organisatie. Volledig digitaliseren is een proces van lange adem (meerjarig). Bij de processen die digitaal aangeboden worden zal rekening worden gehouden met de meest aangevraagde'*.

Binnen de gemeente Brummen is door het team communicatie in maart 2004 de nota 'Communicatiebeleidsnota' opgesteld. Hoewel er afspraken zijn gemaakt over de routing van adviezen en brieven, is er geen formeel informatiebeleid of DSP. De term elektronisch inkopen wordt niet genoemd. De gemeente Brummen staat op de 420<sup>e</sup> plaats van de Overheid Monitor 2004/2005.

## 9.4 Deventer

Het collegeprogramma van Deventer, opgesteld door PvdA, GroenLinks, CDA en VVD, bevat vijf hoofdstukken. In hoofdstuk één (bestuur en organisatie) krijgt communicatie een plaats: *'de huidige manier van informatievoorziening betreft inwoners niet voldoende bij het publieke debat en kan beter. Het gebruik van internet als middel om inwoners beter en sneller te informeren over besluitvormingsprocessen bevorderen wij door wekelijks op onze website collegebesluiten en beleidsstukken te plaatsen'*. Daarnaast wordt in hoofdstuk vier (sociaal, cultureel en educatief beleid) aangegeven dat de activiteiten van DevEnter Digitaal<sup>12</sup> navolging verdienen: *'wij willen hiervoor op een creatieve manier alle mogelijkheden van financiering door derden benutten. Hiervoor willen wij extra ambtelijke capaciteit inzetten (structureel € 75.000)'*. De gemeente Deventer heeft in januari 2001 een informatiseringbeleid opgesteld. Hoewel dat document verouderd is, staan daarin de uitgangspunten wat betreft het informatie- en/of communicatie beleid. De gemeente kent geen formeel DSP. Hier is men mee bezig en de plannen ervoor worden gemaakt. De gemeente Deventer scoort op de Overheid Monitor een 349<sup>e</sup> plaats.

## 9.5 Epe

Het collegeprogramma van de gemeente Epe 2002-2006 met als titel *'Kwaliteit, Veiligheid en Doelmatigheid'* is afkomstig van de fracties van VVD, Nieuwe Lijn, CDA en PvdA. Er zijn hierin zes programma's geformuleerd. Programma vijf (kwaliteit bestuur en organisatie) gaat kort in op de dienstverlening van de overheid aan de burgers. Doelstellingen hierbij zijn het verbeteren van de dienstverlening, vergroten van de tevredenheid van klanten over dienstverlening en het verbeteren van de duidelijkheid, snelheid en kwaliteit. Dit wil men bereiken door een dienstverleningsconcept te ontwikkelen voor de gehele organisatie. Daarnaast wil men een Publiekswinkel inrichten. Het gebruik van ICT wordt hierbij niet genoemd.

---

<sup>12</sup> DevEnter Digitaal is een stimuleringsprogramma voor sociale kwaliteit met behulp van ICT in de gemeente Deventer. Het is één van de vier proeftuinen in Nederland om te onderzoeken of computers en internet een rol kunnen spelen bij de aanpak van maatschappelijke problemen en achterstanden. Ofwel: het bevorderen van sociale kwaliteit en leefbaarheid in de stad met behulp van ICT-middelen (Deventer Digitaal, 2005).

---

De gemeente Epe kent geen formeel informatie- en/of communicatiebeleid. Na de reorganisatie van de gemeente is er wel een informele notitie 'Met ICT maak je toekomst' geschreven. Deze notitie geeft per afdeling het algemene kader voor de toepassing van ICT voor de gemeente Epe aan. De notitie heeft echter nooit de raad gepasseerd. Een uitvloeisel van dit is het formele visiedocument 'Publiekswinkel: van 1 naar 13.000 loketten'. Dit is een visie ter verbetering van de klantgerichtheid. Elektronisch inkopen wordt in dit visiedocument niet genoemd. Daarnaast is in april 2005 een opdracht verleend aan een extern bureau voor het opstellen van een DSP. De gemeente Epe staat op de 357<sup>e</sup> plaats van de Overheid Monitor 2004/2005.

## **9.6 Lochem**

Het 'Collegeprogramma gemeente Lochem 2005-2010', geschreven door Gemeentebelangen, PvdA en GroenLinks kent zeven programma's. In programma drie (ruimtelijk beheer) wordt gesproken over het opzetten en uitbreiden van een Geografisch Informatie Systeem (GIS). De (oude) gemeente Gorssel heeft een begin gemaakt met het opzetten van een GIS. Dit systeem is van belang om een goede service te kunnen verlenen aan inwoners en voor een goede interne informatievoorziening. Het is de bedoeling om de gegevens van de oude gemeente Lochem te integreren in het systeem en stapsgewijs het systeem uit te breiden. Daarnaast wordt gesproken in programma zeven (bestuurlijke en gemeentelijke organisatie) over de zorg voor een goed niveau van dienstverlening. Dit betekent onder meer de vergroting van de efficiency in het administratieve uitvoeringsproces: *'door het in kaart brengen van producten en processen, is het mogelijk de werkprocessen te optimaliseren. De resultaten zijn:*

- *Kortere doorlooptijden en levertijden*
- *Eenvoudig en geïntegreerd aanbieden van informatie(systemen) voor de medewerkerdienstverlening. Per 1 januari zullen alle benodigde programma's nog separaat worden aangeboden. We zullen werken naar een geïntegreerde presentatie van informatie en systemen'.*

De gemeente Lochem kent een formeel communicatiebeleid, waarin staat hoe men naar de burger toe wil communiceren. Men is bezig een DSP te formuleren. Elektronisch inkopen komt in beide beleidsstukken niet voor. Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de Overheid Monitor 2004/2005 is gehouden in het najaar van 2004. Destijds was er nog geen sprake van één gemeente Lochem, maar waren het twee gemeenten, namelijk Lochem en Gorssel. Het is interessant om te zien dat de gemeente Gorssel goed scoort met plaats 25. De gemeente Lochem scoort lager, namelijk de 483<sup>e</sup> plaats. Een uitspraak over de score van de nieuwe gemeente kan niet worden gedaan.

## **9.7 Voorst**

De gemeente Voorst bezit geen formeel collegeakkoord. Wel is er een notule van de openbare vergadering over de toekomstige beleidskader 2002-2006. Bij de behandeling van de beleidsvelden wordt in het kader van 'Algemeen Bestuur' summier stilgestaan bij de rol van ICT: *'Vorm geven aan de gemeentelijke rol als 'elektronische overheid' (ICT)'*. Binnen de gemeente Voorst is er geen formeel informatie- en/of communicatiebeleid. Er is echter wel een afdelingsplan van de afdeling Communicatie en Organisatieondersteuning (COO). De gemeente Voorst staat op de 365<sup>e</sup> plaats van de Overheid Monitor 2004/2005. De afdeling COO van de gemeente Voorst wil niet meewerken aan het EPROC-project, daarom zijn over deze gemeente verder geen gegevens bekend.

## 9.8 Zutphen

Binnen de gemeente Zutphen is in het collegeakkoord 2005-2010 *'De nieuwe gemeente: slagvaardig en sociaal'* door de PvdA, VVD, CDA en GroenLinks het een en ander opgenomen over het gebruik van ICT. Het college vindt dat een goede dienstverlening voorop dient te staan. *'Klantgericht werken heeft hoge prioriteit, waarbij rekening wordt gehouden met de logica van de klant. Dit stelt hoge eisen aan niveau en reactiesnelheid van het ambtelijk apparaat. De organisatie krijgt ondersteuning door adequate ICT-hulpmiddelen, die – voor zover van toepassing – ook de burger rechtstreeks kan gebruiken. Er komt een driejarig programma dienstverlening en participatie'*. Daarnaast wil de gemeente gaan werken aan een digitale stad. De gemeente wil daarbij aanhaken bij de ontwikkelingen op het gebied van breedband. Daarnaast moet de *'ontwikkeling van de gemeentelijke internetsite en de daarbij passende organisatorische invulling leiden tot een toegankelijke en interactieve dienstverlening van de gemeente ten opzichte van onze burgers en relaties. Een Raads Informatie Systeem maakt hier onderdeel van uit'*. Een formeel informatie- en/of communicatiebeleid bezit de gemeente niet. Er wordt binnen de gemeente Zutphen niet gebruik gemaakt van een DSP. De term elektronisch inkopen wordt in het beleid niet genoemd. De gemeente Zutphen staat op de 392<sup>e</sup> plaats van de Overheid Monitor 2004/2005.

## 9.9 Conclusie

In dit hoofdstuk stond onderzoeksvraag één centraal: *wat voor informatie- en/of communicatiebeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?* Geconcludeerd kan worden dat elke gemeente wel 'beleid' heeft op het gebied van ICT en de omgang daarmee. Een verplicht DSP (vanaf 1 januari 2004) hebben de gemeenten niet altijd. De meeste gemeenten zijn al wel bezig een DSP in te vullen. In geen enkel beleid wordt de term elektronisch inkopen gehanteerd. Elektronisch inkopen lijkt dan ook geen samenhang te hebben met (het bezitten van) een informatie- en/of communicatiebeleid.

De gemeenten in de Stedendriehoek scoren onder het gemiddelde van de Overheid Monitor 2004/2005. Alleen de gemeente Apeldoorn en de (oude) gemeente Gorssel scoren uitstekend met respectievelijk een zevende en 25<sup>e</sup> plaats. De gemeente Apeldoorn lijkt in theorie klaar te zijn voor elektronisch inkopen. De conclusies kunnen worden vevat in de volgende tabel:

Tabel: 9.1 Informatie- en/of communicatiebeleid gemeenten Stedendriehoek

	ICT in collegeprogramma	Formeel ICT-beleid	DSP	Elektronisch inkopen	plaats Overheid Monitor
Apeldoorn	-	+	concept	-	7
Brummen	+	+	-	-	420
Deventer	+	+	in planning	-	349
Epe	-	+	opdracht verleend	-	357
Lochem	+	+	in planning	-	n.v.t.
Voorst	+	-	onbekend	-	365
Zutphen	+	-	-	-	392

---

## 10. Duurzaamheidsbeleid

De lokale overheid zal worden onderzocht op twee beleidsterreinen, het informatie- en communicatiebeleid en het duurzaamheidsbeleid. In dit hoofdstuk staat het duurzaamheidsbeleid centraal. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *wat voor duurzaamheidsbeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?* Deze onderzoeksvraag bevindt zich in het bovenste kader van het racewagenmodel, 'algemeen beleid lokale overheid'. Het beleid zal worden vergeleken op een aantal criteria, waarnaar er conclusies worden getrokken.

### 10.1 Criteria

De beantwoording van de onderzoeksvraag vindt plaats door middel van een aantal criteria. Eerst is gekeken naar de collegeakkoorden van de gemeente. In collegeakkoorden is onderzocht of er aanwijzingen zijn voor de invulling van duurzaamheid. In hoeverre duurzaamheid een rol speelt in het collegeakkoord kan een eerste aanwijzing zijn voor het duurzaamheidsbeleid van de gemeente.

Ten tweede is gezocht naar duurzaamheidsbeleid. Om een antwoord te geven op de vraag wat voor duurzaamheidsbeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek is een voor de hand liggende keuze te zoeken naar het duurzaamheidsbeleid en dit te beschrijven. Al gauw bleek dat veel gemeenten geen formeel duurzaamheidsbeleid bezitten. Omdat duurzaamheid vaak in verband wordt gebracht met milieu is daarom ook in het milieubeleid van de gemeenten gekeken naar de invulling van duurzaamheid.

Vervolgens is in de beleidsstukken gekeken naar aanwijzingen voor duurzaam inkopen. Omdat bij duurzaam inkopen rekening wordt gehouden met onder andere milieuaspecten zal duurzaam inkopen een rol kunnen krijgen in het duurzaamheids- en/of milieubeleid, daarom is er gekeken naar de aan- of afwezigheid van duurzaam inkopen in dat beleid.

De integraliteit van het beleid is onderzocht. Hiermee wordt bedoeld op de plek die aan duurzaamheid wordt gegeven. Is duurzaamheid integraal, overkoepelend en in alle afdelingen, ingebed of vindt de inbedding plaats op deelgebieden, in een aantal afdelingen. Hierbij kan gedacht worden aan de afdeling ruimte, milieu etc.

Op welke wijze er rekening wordt gehouden met duurzaamheidsaspecten is het vijfde criteria. Gebeurt dit ad hoc of wordt er altijd rekening gehouden met duurzaamheidsaspecten. Dit criteria geeft een indicatie of duurzaamheid een belangrijke rol speelt in het gemeentelijk beleid. Indien bij ieder project duurzaamheidsoverwegingen een rol spelen, zal duurzaamheid in die gemeente hoog op de politieke agenda staan.

Ook is onderzocht waar de nadruk van het duurzaamheidsbeleid ligt. Dit kan bijvoorbeeld zijn het duurzaam bouwen, natuurbehoud ten behoeve van het toerisme of de ruimtelijke inrichting. Omdat duurzaamheid een containerbegrip is, kan iedere gemeente een eigen invulling geven aan het begrip, daarom is gekeken naar de nadruk van het beleid.

Tot slot zijn de gemeenten vergeleken op basis van de scores op de lokale duurzaamheidsmeter van 2004/2005.

Samenvattend zal de vergelijking geschieden aan de hand van de volgende criteria;

- De aan- of afwezigheid van duurzaamheid in het collegeakkoord;
- De aan- of afwezigheid van een duurzaamheidsbeleid;
- De aan- of afwezigheid van duurzaam inkopen in het duurzaamheidsbeleid;
- De inbedding van duurzaamheid in alle afdelingen, integraal of op deelgebieden;
- Het rekening houden met duurzaamheidsaspecten, er ad hoc of altijd;
- De nadruk van het duurzaamheidsbeleid;
- Score op de lokale duurzaamheidsmeter van 2004/2005.

---

## 10.2 Apeldoorn

In het collegeakkoord komt, met betrekking tot duurzaamheid, naar voren dat de gemeente een naam hoog te houden heeft. Niet alleen in zuinige energievoorzieningen, ook in wonen en vervoer wil de gemeente de ambities verder vormgeven. Apeldoorn is de enige gemeente in de Stedendriehoek die een formeel duurzaamheidsbeleid heeft, 'Apeldoorn Duurzaam'. Duurzaam inkopen krijgt daarin marginale rol. Theoretisch betekent dit dat Team Inkoop de door het Programbureau gespecificeerde eisen raadpleegt, in haar programma's van eisen en bestekken opneemt en het inkoophandboek en de beschreven procedures hieraan worden aangepast. De gemeente tracht duurzaamheid integraal in te bedden in alle afdelingen. Het duurzaamheidsbureau probeert hieraan bij te dragen. Daarnaast probeert de gemeente altijd rekening te houden met duurzaamheidsaspecten.

Een voorbeeld daarvan is duurzaam bouwen. Duurzaam bouwen is gericht op het zoveel mogelijk reduceren van de milieu- en gezondheidseffecten ten gevolge van het bouwen en de gebouwde omgeving. Hierbij wordt rekening gehouden met economische en ecologische aspecten. Voor de gemeente is het vanzelfsprekend dat nieuwe woningen op een duurzame manier worden gebouwd. De nadruk heeft in het verleden gelegen op beleid en plannen, vooral wat betreft duurzaam bouwen en duurzame energie. In de praktijk schort het nog aan de uitvoering. Het nieuwe klimaatbeleid is gericht op de uitvoering. In het klimaatbeleid streeft Apeldoorn naar een energieneutrale stad. Dit geeft het ambitieniveau van Apeldoorn aan. De score van Apeldoorn op de duurzaamheidsmeter is (nog) niet bekend.

### **Voorbeeld gemeente Apeldoorn**

*'Apeldoorn heeft zichzelf duidelijke doelen gesteld om het broeikaseffect terug te dringen: 10% duurzame energie in 2008 en energieneutraal in 2020. Een energieneutrale stad is een stad waarin even veel schone energie wordt opgewekt als er wordt gebruikt, waardoor de netto CO2-emissies op nul uitkomen.'*

(Klimaatbeleid in Apeldoorn, 2005: 1)

## 10.3 Brummen

In de conceptprogrammabegroting wordt het begrip duurzaamheid niet genoemd. De gemeente Brummen heeft nog geen formeel duurzaamheidsbeleid, echter er is een startnotitie met betrekking tot duurzaamheid. Dit is de startnotitie 'Duurzame ontwikkeling bij nieuwbouwwoningen'. Doel is het realiseren van beleid voor duurzaam bouwen (DuBo-beleid) dat door alle betrokken afdelingen wordt gedragen en op praktische en doeltreffende manier kan worden uitgevoerd. De planning is dit beleid in september 2005 gereed te hebben. De nadruk is gelegd op duurzaam bouwen, omdat:

- Brummen voor 2015 1000 woningen bouwt;
- Duurzaam bouwen in de ruimtelijke planvorming onvoldoende geïmplementeerd is; Duurzaam bouwen veel resultaat oplevert;
- Investerings gedaan in duurzame nieuwbouw hebben een hoog rendement gezien de lange termijn effecten. De levensduur kan door duurzaam bouwen verlengd worden;
- Bij de ontwikkeling van nieuwbouwwoningen komen alle thema's die betrekking hebben op duurzame ontwikkeling aan bod;
- De kostenpost is beheersbaar, aangezien de investeringen variëren afhankelijk van het gestelde ambitieniveau.

Er is geen sprake van een integraal duurzaamheidsbeleid, het betreft met name afdelingen die te maken hebben met bouwen. Met betrekking tot het duurzaam bouwen, zal er altijd rekening worden gehouden met duurzaamheidsaspecten. Duurzaam inkopen wordt in de startnotitie niet vermeld. De score van de gemeente Brummen op de duurzaamheidsmeter is (nog) niet bekend.

---

#### 10.4 Deventer

In het collegeakkoord van Deventer komt duurzaamheid in het Ruimtelijk Fysiek beleid aan de orde: *'Duurzaamheid is een belangrijke toetssteen voor beleid'*.

De gemeente Deventer heeft geen formeel duurzaamheidsbeleid, echter in het milieubeleidsplan 'Milieu op de Kaart' wordt invulling gegeven aan duurzame ontwikkeling. Dit milieubeleidsplan bestaat uit drie onderdelen (zie kader) en is, door het concrete karakter, binnen de Stedendriehoek uniek.

Met betrekking tot het duurzaam inkopen staat in het milieubeleidsplan dat *'de gemeente bij haar inkoopbeleid en aanbestedingen zal zoeken naar een verantwoorde balans tussen (de in de inkoopnota genoemde) milieucriteria, beschikbare budgetten en kosten'* (Milieuvisie, 2004: 22).

Er is sprake van een integrale benadering van duurzaamheid, de afdelingen worden actief betrokken bij het bepalen van de doelstellingen. In het milieubeleidsprogramma wordt per thema weergegeven welke afdeling verantwoordelijk is. De doelstellingen worden niet te ambitieus gesteld, zodat het mogelijk is successen te laten zien. Dit werkt stimulerend. Getracht wordt altijd rekening te houden met duurzaamheidsaspecten. Binnen de gemeente Deventer legt men de nadruk op duurzame ruimtelijke ordening. Deventer scoort op de lokale duurzaamheidsmeter 54,7%.

##### **Voorbeeld gemeente Deventer**

Het Milieubeleidsplan van de gemeente Deventer 'Milieu op de kaart' bestaat uit drie onderdelen:

- De Milieuvisie 2003-2008. De Milieuvisie geeft de gemeentelijke milieuambities en doelstellingen weer voor de komende jaren.
- Het jaarlijks Milieuvverslag/Milieubeleidsprogramma. Hierin staat het Milieuvverslag van het afgelopen jaar en worden de milieuambities en doelstellingen uit de Milieuvvisie vertaald naar activiteiten voor het lopende jaar.
- De Milieuatlas. Hierin worden relevante milieuthema's op kaarten ruimtelijk weergegeven.

#### 10.5 Epe

In het collegeakkoord van de gemeente Epe zijn er zes programma's geformuleerd, waarvan programma vier, duurzame ruimtelijke ontwikkeling betreft. In het programma zijn een aantal strategische doelstellingen geformuleerd:

- in stand houden van de verscheidenheid in landschap;
- in stand houden van de bestaande kwaliteiten van de gemeente;
- beheer en duurzame ontwikkeling van het buitengebied met behoud van landschappelijke waarden en met behoud van het primaat van de landbouw;
- in de middenzone beperkte mogelijkheden bieden voor de ontwikkeling van woningbouw, industrie en sportvoorzieningen.

In de gemeente Epe is geen sprake van een formeel duurzaamheidsbeleid, duurzaam inkopen kan zodoende geen rol spelen in het beleid. Epe geeft de voorkeur aan uitvoering in plaats van de ontwikkeling van beleid. Op deelgebieden wordt rekening gehouden met duurzaamheidsaspecten, duurzaam bouwen en duurzame sociale- en verkeersveiligheid.

De nadruk wordt gelegd op recreatie en toerisme. Met betrekking tot deze thema's speelt duurzaamheid een rol. Dit heeft zich geuit in de nieuwe 'Ossenstal', een pannenkoekenhuis dat duurzaam gebouwd wordt. Dit is een voorbeeld van het ad hoc meenemen van duurzaamheidsaspecten. De score op de duurzaamheidsmeter van 2004/2005 van de gemeente Epe is 21,8%.

---

## 10.6 Lochem

In het collegeakkoord van Lochem staat dat bij de ruimtelijke ontwikkeling duurzaamheid een belangrijk uitgangspunt is. In de notitie 'Lochem Duurzaam, kansen voor de toekomst' heeft de (steun)fractie van GroenLinks een eerste aanzet gedaan duurzame ontwikkeling in de gemeente uit te werken. In de toekomst dient er een commissie te worden aangesteld, bestaande uit één lid van de fracties en een voorzitter, die invulling gaan geven aan duurzaamheid. Dit om raadsbreed steun te verkrijgen voor duurzame ontwikkeling in Lochem. De nadruk zal, naar verwachting, komen te liggen op duurzame landbouw en mobiliteit gezien het karakter van de gemeente. Ook het inkoopbeleid moet ontwikkeld worden. Of duurzaam inkopen een rol zal gaan krijgen is tot op heden niet duidelijk. Lochem behaalt op de duurzaamheidsmeter een score van 9,9%. Opgemerkt dient te worden dat het onderdeel 'duurzaam ondernemen' niet door de gemeente is ingevuld.

## 10.7 Voorst

De gemeente Voorst heeft in het collegeakkoord geen betekenis gegeven aan duurzaamheid. Voorst heeft geen formeel duurzaamheidsbeleid, duurzaam inkopen wordt dan ook niet vermeld. Er is een bestuurscommissie ingesteld, het Mondiaal Platform, dat zorg kan dragen voor de duurzame ontwikkeling. Deze commissie maakt niet formeel deel uit van de gemeente. Het Mondiaal Platform zal echter het initiatief moeten nemen en wordt niet actief betrokken bij het nemen van besluiten. De rol van deze commissie is dan ook klein. De nadruk wordt gelegd op het (minimaal) uitvoeren van wettelijke taken, bijvoorbeeld het terugdringen van de uitstoot, de verlening van vergunningen en de handhaving daarvan. Dit wordt gedaan vanuit de wet Milieubeheer, omdat de gemeente in vergelijking met andere gemeenten hierop achter ligt. In de gemeente Voorst wordt er geen rekening gehouden met duurzaamheidsaspecten. Op de lokale duurzaamheidsmeter scoort Voorst, opvallend hoog namelijk 44,0%.

## 10.8 Zutphen

In het collegeakkoord van Zutphen speelt duurzaamheid een rol. In het collegeakkoord staat dat het *'doel is een duurzame samenleving in een duurzame leefomgeving, dat betekent zorgvuldig plannen maken, en toekomstgericht kiezen voor investeringen van hoge kwaliteit, juist in een tijd waarin financiën teruglopen'*. Ook met betrekking tot bouwprojecten speelt duurzaamheid een rol. Bijvoorbeeld in de gebruikte materialen en het energieverbruik van het gebouwde. Tenslotte staat in het collegeakkoord dat natuur en milieubesef belangrijk zijn. De rol van het natuur- en milieu educatiecentrum de Kaardebol wordt versterkt.

In Zutphen is geen formeel duurzaamheidsbeleid te vinden, echter in het 'Milieubeleidsplan Zutphen 2001-2005' wordt invulling gegeven aan de duurzaamheid. Duurzaam inkopen komt daarin niet terug. Er is gebleken dat met name bij de beleidsontwikkeling getracht wordt duurzaamheid mee te nemen, op dit moment is vooral op deelgebieden iets te vinden over duurzaamheid. Door voor vijf duurzaamheidsthema's doelstellingen en actiepunten aan te geven wordt een overzicht gemaakt om milieutaken duurzaam uit te voeren. De nadruk ligt dan ook op deze thema's en niet op één specifieke.

Een voorbeeld van de uitwerking van een van de thema's is het energiebeleid 'Zutphen energiezuinig en duurzaam – beleidsplan 2002-2006'. Daarin zijn voor een zevental hoofddoelstellingen, op basis van de stand van zaken, ervaringen en de mogelijkheden en kansen, per thema een passend ambitieniveau gekozen. Hierbij is samengewerkt met de betrokken afdelingen. Getracht wordt dit energiebeleid een duidelijke plaats te geven in de organisatie. Een van de hoofdthema's is duurzame energie. De gemeente heeft plannen om drie windturbines te plaatsen. Daarnaast is er met Nuon een klimaatovereenkomst afgesloten waarin een inspanningsverplichting voor windenergie, zonneboilers en zonnecellen bij huishoudens is afgesproken. Aan de hand van een duurzame-energiescan zal het ambitieniveau bepaald worden.

Zutphen houdt relatief vaak rekening met duurzaamheidsaspecten, ook onder de inwoners lijkt duurzaamheid te 'leven'. Een belangrijke rol op het gebied van duurzaamheid betreft educatie. De Kaardebol, centrum voor duurzaamheid, speelt daarin een grote rol. Met een score van 64,6% scoort Zutphen erg goed op de lokale duurzaamheidsmeter.

---

## 10.9 Conclusie

In dit hoofdstuk stond onderzoeksvraag twee centraal: *wat voor duurzaamheidsbeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?* De beantwoording heeft plaatsgevonden aan de hand van enkele criteria, waarmee een algemeen beeld van het duurzaamheidsbeleid geschetst kan worden.

In de verschillende collegeakkoorden is gebleken dat duurzaamheid als zodanig wel wordt genoemd, maar dat het bij een abstracte omschrijving blijft. Er worden geen activiteiten aan verbonden. Op basis van de verschillende beleidsdocumenten wordt geconcludeerd dat Apeldoorn als enige een formeel duurzaamheidsbeleid heeft. Deventer en Zutphen hebben geen formeel duurzaamheidsbeleid, maar in het milieubeleid komt duurzaamheid naar voren. Epe en Voorst hebben daarentegen niets ontwikkeld. De gemeente Lochem gaat duurzaamheidsbeleid ontwikkelen. Ook Brummen heeft een eerste aanzet tot het formuleren van duurzaamheidsbeleid gedaan. Opgemerkt dient te worden dat dit beleid gericht is op duurzaam bouwen.

Duurzaam inkopen speelt, in de beleidsdocumenten, slechts een marginale rol in Apeldoorn en Deventer. Hierbij kan opgemerkt worden dat het om een intentie, een abstracte beschrijving, gaat. De conclusies kunnen worden weergegeven in de volgende tabel:

Tabel 10.1: Duurzaamheidsbeleid gemeenten Stedendriehoek

	College-akkoord	Beleid	Duurzaam inkopen	Integraal/deelgebieden	Ad hoc/altijd	Nadruk op	Score Duurzaamheids-meter
Apeldoorn	+	++	+	Integraal	Altijd	Bouwen en klimaat	Onbekend
Brummen	-	+	-	Deelgebieden	Ad hoc	Duurzaam bouwen	Onbekend
Deventer	+	+	+	Integraal	Altijd	Ruimtelijke ontwikkeling	54.7%
Epe	+	-	-	Deelgebieden	Ad Hoc	Recreatie en toerisme	21.8%
Lochem	+	-	-	Onbekend	Onbekend	Landbouw en mobiliteit	9.9%
Voorst	-	-	-	Niet	Niet	Wettelijke taken	44.0%
Zutphen	+	+	-	Deelgebieden	Ad hoc	Educatie	64.6%

---

## 11. Doorwerking informatie- en/of communicatiebeleid

In hoofdstuk 9 is een vergelijking gemaakt op het informatie en/of communicatiebeleid. In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de doorwerking van dit beleid in de ambtelijke organisatie. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *in hoeverre werkt het informatie en/of communicatiebeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?* De gemeenten zullen hierbij worden vergeleken op criteria. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.

### 11.1 Criteria

De vergelijking van de gemeenten in de Stedendriehoek op de doorwerking van het informatie- en/of communicatiebeleid in de ambtelijke organisatie vindt plaats aan de hand van vier criteria. Ten eerste wordt bekeken wie verantwoordelijk is in de ambtelijke organisatie voor het informatie- en/of communicatiebeleid. Daarbij wordt bekeken of er een ambtenaar, afdeling of bureau het informatie- en/of communicatiebeleid coördineert.

Ten tweede wordt bekeken op welke wijze het informatie- en/of communicatiebeleid wordt ingevuld in de ambtelijke organisatie. Hierbij wordt bekeken of de nadruk van het (in)formele beleid ligt op de interne bedrijfsvoering of de externe dienstverlening.

Voor een goede dienstverlening aan het frontoffice is het van belang dat er een kwalitatief goede communicatie en informatie-uitwisseling met het backoffice van de organisatie tot stand wordt gebracht, zoals in hoofdstuk vijf wordt gesteld. Bij het derde criterium wordt bekeken waar de nadruk van de automatisering van de ambtelijke organisatie op ligt, het front- dan wel backoffice.

Tenslotte wordt bekeken naar de doorwerking van het informatie- en/of communicatiebeleid in de praktijk. Welke dienstoverstijgende systemen, zoals genoemd in hoofdstuk vijf, hanteert de gemeente. Het gebruik van dergelijke systemen in het ambtelijk apparaat kan de adoptie van elektronisch inkopen makkelijker maken.

Samenvattend zal de vergelijking geschieden aan de hand van de volgende criteria:

- Coördinatie;
- Nadruk van het (in)formele beleid: op de interne bedrijfsvoering of de externe dienstverlening;
- Nadruk van de automatisering: op het front- dan wel backoffice;
- Aan- of afwezigheid van de volgende dienstoverstijgende systemen<sup>13</sup>:
  - Intranet;
  - Document Management Systeem (DMS);
  - Record Management Systeem (RMS);
  - Work Flow Management Systeem (WFM);
  - Content Management Systeem (CMS).

### 11.2 Apeldoorn

Binnen de gemeente Apeldoorn is de dienst Middelen, afdeling Facilitaire Zaken, verantwoordelijk voor het integraal managen en realiseren van de interne dienstverlening. De afdeling Facilitaire Zaken streeft naar optimale professionalisering van de dienstverlening. De afdeling zorgt tevens voor het gemeentelijk inkoopbeleid en coördineert terzake. Taken van de afdeling Facilitaire Zaken zijn het regelen en realiseren van facilitaire zaken zoals huisvesting, voorzieningen/services, inkoopadvies, dossierbeheer, postzaken, informatievoorziening en gemeentearchief. De afdeling Facilitaire Zaken bestaat uit onder andere uit team Documentaire informatievoorziening en Team Inkoop. Het beleid is gericht op zowel de interne bedrijfsvoering als de externe dienstverlening. De nadruk van de automatisering van de organisatie ligt op de backoffice. Binnen Apeldoorn werkt men met een intranet. Een DMS en RMS zijn op dit moment in ontwikkeling. Het doel hiervan is de implementatie van een operationeel Documentair Informatie Systeem (DIS) per juni 2005. Apeldoorn bezit geen Work Flow Management Systeem. Voor de website van de gemeente en het intranet maakt Apeldoorn gebruik van een Content Management Systeem.

---

<sup>13</sup> Alle onderzochte gemeenten maken gebruik van Microsoft Office (o.a. Microsoft Word, Excel, Powerpoint, Acces).

---

### **11.3 Brummen**

Binnen de gemeente Brummen heeft de afdeling Services de taak de afdelingen van de gemeentelijke organisatie te ondersteunen op het terrein van onder meer personeel, organisatie, informatisering, automatisering en financiën. De nadruk van het beleid ligt op de interne bedrijfsvoering. Er is echter geen duidelijk onderscheid te maken of de informatisering van de organisatie ligt op de front- of backoffice. Op korte termijn wil Brummen een nieuwe internet- en intranetsite in gebruik gaan nemen, evenals een DMS. Verder wordt gewerkt met een postregistratiesysteem (RMS), namelijk CORSA, waarin zowel alle inkomende en uitgaande post wordt geregistreerd. Daarnaast worden in pakketten op afdelingen deze gegevens geregistreerd. Hierbij vindt gedeeltelijk koppeling aan een Work Flow plaats. Een CMS, zoals in de theorie beschreven, is minder herkenbaar: in principe zijn alle digitale bestanden beschikbaar voor de bestemde persoon.

### **11.4 Deventer**

De afdeling Informatie- en Documentmanagement verleent binnen de stafeenheid Bedrijfsvoering van de gemeente Deventer ondersteuning aan gemeentebestuur en medewerkers op het gebied van informatisering (waaronder automatisering) en documentbeheer (waaronder post, archief en documentatie). De nadruk van het beleid van Deventer ligt zowel op de interne bedrijfsvoering als de externe dienstverlening. Binnen de gemeente heeft in het begin de nadruk gelegen op het backoffice. Voor een goed frontoffice is het volgens de gemeente van belang een goed backoffice te bezitten. Na het automatiseren van de backoffice is men gaan werken aan de frontoffice. De gemeente Deventer bezit een intranet. Een DMS en een RMS zijn er tot op heden niet. De gemeente wil binnen afzienbare tijd een keuze maken voor een leverancier, waarna beide systemen zullen worden geïmplementeerd. De gemeente bezit geen WFM. De website van de gemeente Deventer is door een medewerker van de gemeente opgezet met behulp van een Content Management Systeem van Microsoft. Op termijn wil de gemeente Deventer de website zelf gaan beheren. Hoewel in het informatie- en communicatiebeleid niets vermeldt staat over elektronisch inkopen, gaat de gemeente gebruik maken van Proquro PinkRoccade. Hiervoor is de gemeente bezig een koppeling te maken met het financiële systeem van PinkRoccade Civility.

### **11.5 Epe**

In de gemeente Epe is de afdeling Interne Dienstverlening, eenheid ICT en DIV, verantwoordelijk voor het informatie- en/of communicatiebeleid. De nadruk van het beleid ligt op de externe dienstverlening, maar men realiseert zich dat een efficiënte interne bedrijfsvoering een voorwaarde voor goede externe dienstverlening is. Gevolg is dat men getracht heeft het back- en frontoffice gelijktijdig te automatiseren. Binnen de gemeente Epe gebruikt men geen intranetsite. De gemeente bezit echter wel een systeem (Novell), waarin men applicaties kan herbergen, naast standaardfuncties zoals een prikbord en verschillende mappen. Overkoepeld gaat men gebruik maken van een DMS en WFM. Dit DMS zal ook de Record Management applicatie gaan vormen. De WFM zal gefaseerd ingevoerd worden: de gemeente wil in eerste instantie de eenvoudigste en meeste gebruikte Work Flow's automatiseren. Voor de moeilijker Work Flow's zal men gebruik maken van een extern bureau. Epe bezit een CMS, maar ook hiervoor zal men in de toekomst overstappen naar een andere leverancier. Tenslotte wil de gemeente Epe gebruik gaan maken van een i-loket, de realisatie van één frontoffice.

### **11.6 Lochem**

Binnen de gemeente Lochem is de afdeling Facilitaire Zaken verantwoordelijk voor de automatisering, het archief, huisvesting, inkoop, documentaire informatievoorziening en het informatiebeleid. Een van de doelstellingen van de nieuwe gemeente Lochem is kwaliteitsverbetering van de dienstverlening. De nadruk van het beleid ligt op de externe dienstverlening. De nadruk van de automatisering ligt op het backoffice. Intern maakt de organisatie gebruik van een intranet. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van een overkoepeld systeem, genaamd InProces. Tot aan het moment dat er over de fusie gesproken werd, betekende e-government een website en digitaal documentmanagement. Gorssel is zeer actief geweest met de website. Op de ranglijst van de Overheid Monitor 2004/2005 staat Gorssel 25<sup>ste</sup>. Het college van B en W was daardoor zeer enthousiast en heeft tijd en geld vrijgemaakt voor de verdere ontwikkeling van de site. De herindeling heeft voor de beide IT-organisaties als katalysator gefungeerd om de elektronische dienstverlening te optimaliseren.

---

Er is gezocht naar een systeem dat de gemeente ondersteunt bij de elektronische dienstverlening. Daarbij werd gedacht aan digitalisering van de documentstromen, vermindering van de bureaucratie, korte lijnen tussen vraag en antwoord en transparantie en efficiency in de uitvoering van gemeentelijk beleid. In het visiedocument voor de fusiegemeente wordt e-government als speerpunt aangemerkt. In 2007 moet 90 procent van de landelijke mogelijkheden voor elektronische dienstverlening worden gebruikt. Om de interne bedrijfsvoering te optimaliseren vindt de gemeente het belangrijk dat er in de organisatie meer vanuit processen gedacht gaat worden in plaats van de document gerichte insteek. Door procesgericht te werken wordt de betrokkenheid bij de levering van producten en diensten vergroot en zijn alle werkzaamheden goed gestructureerd. InProces zorgt ervoor dat de documentstromen die tijdens het proces vrijkomen op een gestructureerde wijze worden gemanaged. In het systeem InProgres zijn een DMS, RMS, WFM en CMS integraal opgenomen.

### **Voorbeeld Gemeente Lochem**

InProces zorgt voor de gestructureerde en digitale afhandeling van ambtelijke werkstromen. Deze werkstromen zijn flexibel te definiëren, aangepast aan de organisatie en sluiten naadloos aan op bestaande systemen door inzet van open standaarden. Gegevens worden op het juiste moment aan de juiste medewerkers of afdelingen beschikbaar gesteld, eventueel aan burgers en bedrijven.

De applicatie bestaat uit de volgende modules.

- Registratie: multichannel-registratie van alle inkomende en uitgaande stukken.
- Meldingen en klachten: specifieke multichannel-registratie van meldingen en klachten.
- Workflow: legt processen eenduidig vast, verzorgt (termijn)bewaking en routing door de organisatie.
- Dossier: realisatie en beheer van documenten en dossiers.
- Archief: archivering van documenten en dossiers, inclusief koppeling van digitale en fysieke documenten.
- Bestuur: vastleggen van agenda's voor overlegorganen, waarbij alle relevante documenten gekoppeld worden en besluiten automatisch worden geïntegreerd in de lopende processen.

### **11.7 Voorst**

In de gemeente Voorst is de afdeling Communicatie en Organisatie Ondersteuning (COO) verantwoordelijk voor het informatie- en/of communicatiebeleid. De afdeling wil niet meewerken aan het EPROC-project. Hierdoor is niet bekend in hoeverre het informatie- en/of communicatiebeleid doorwerkt in de ambtelijke organisatie.

### **11.8 Zutphen**

De afdeling Facilitaire zaken en informatievoorziening, binnen de Bestuursdienst, van de gemeente Zutphen houdt zich bezig met kernfuncties als automatisering, informatievoorziening en archivering. De nadruk van het informele beleid ligt in eerste instantie op de interne bedrijfsvoering. Op dit moment is men echter ook bezig de externe dienstverlening te verbeteren. Doordat de gemeente Warnsveld op 1 januari 2005 is samengegaan met de gemeente Zutphen, dienen allerlei systemen aan elkaar gekoppeld te worden. Deze bevinden zich op verschillende locaties. De nadruk van de automatisering ligt dan ook op dit moment op het backoffice. De gemeente Zutphen maakt gebruik van een intranet. Alle brieven gaan via de tekstverwerking en zijn raadpleegbaar voor alle afdelingen. Nota's en beleidsstukken staan overal. De gemeente maakt geen gebruik van een DMS. Besluiten en verslagen van raadsvergaderingen staan op een bepaalde plek, waar iedereen bij kan. Daarnaast beschikt de gemeente over een centrale file-server waar documenten worden opgeslagen. Zutphen gebruikt geen WFM en CMS. Het bijhouden van de website van de gemeente is uitbesteed, hoewel er wel iemand verantwoordelijk is voor de inhoud van de website. Binnen de gemeente Zutphen logt elke medewerker in op een Citrix systeem van PinkRoccade, het locale netwerk. Medewerkers hebben zodoende toegang tot de standaardapplicaties (Microsoft Office). Indien medewerkers geautoriseerd zijn kunnen zij toegang hebben tot andere specifiekere applicaties.

## 11.9 Conclusie

In dit hoofdstuk stond onderzoeksvraag drie centraal: *in hoeverre werkt het informatie en/of communicatiebeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?* Geconcludeerd kan worden dat alleen in de gemeenten Apeldoorn en Lochem de functies van inkoop en het zorgdragen voor de automatisering in dezelfde afdeling is neergelegd. Hier is een link te vinden tussen inkopen en de elektronische informatievoorziening. Afhankelijk van de gemeente legt de een de nadruk op de interne bedrijfsvoering dan wel externe dienstverlening. Hierin is geen duidelijke lijn te ontdekken. Op het gebied van de automatisering wel. Geen enkele gemeente start de automatisering namelijk met het frontoffice. Elke gemeente wil in eerste instantie het backoffice op orde hebben, alvorens men begint met de automatisering van het frontoffice. De gemeenten erkennen dat voor een goede dienstverlening aan het frontoffice het van belang is dat er een kwalitatief goede communicatie en informatie-uitwisseling met het backoffice van de organisatie tot stand wordt gebracht, zoals in het theoretisch kader informatievoorziening- en systemen is te lezen.

De meerderheid van de gemeenten in de Stedendriehoek maakt gebruik van een intranet. Echter systemen als een DMS, RMS, WFM en CMS zijn minder snel te herkennen. In veel gemeenten zijn deze systemen in ontwikkeling. De conclusies kunnen worden vervat in de volgende tabel:

Tabel 11.1: Doorwerking informatie- en/of communicatiebeleid gemeenten Stedendriehoek

	Coördinatie (afdeling)	Interne bedrijfsvoering/ Externe dienstverlening	Front- of backoffice	Intranet	DMS	RMS	WFM	CMS
<b>Apeldoorn</b>	Facilitaire zaken	Beide	Backoffice	+	i.o.	i.o.	-	+
<b>Brummen</b>	Services	Interne bedrijfsvoering	Beide	i.o.	i.o.	+	+/-	-
<b>Deventer</b>	Informatie- en Document management	Beide	Backoffice	+	-	-	-	+
<b>Epe</b>	Interne Dienstverlening	Externe dienstverlening	Beide	Novell	i.o.	i.o.	i.o.	+
<b>Lochem</b>	Facilitaire Zaken	Externe dienstverlening	Backoffice	+	+	+	+	+
<b>Voorst</b>	COO	onb.	onb.	onb.	onb.	onb.	onb.	onb.
<b>Zutphen</b>	Facilitaire zaken & informatie voorziening	Interne bedrijfsvoering	Backoffice	+	-	-	-	-

i.o.: in ontwikkeling

onb.: onbekend

---

## 12. Doorwerking duurzaamheidsbeleid

In hoofdstuk 10 is een vergelijking gemaakt op basis van beleidsstukken. In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de doorwerking van dit beleid in de ambtelijke organisatie. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *in hoeverre werkt het duurzaamheidsbeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?* De gemeenten zullen hierbij worden vergeleken op criteria. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.

### 12.1 Criteria

De beantwoording van de onderzoeksvraag zal aan de hand van enkele criteria geschieden. Ten eerste de coördinatie. De coördinatie van het duurzaamheidsbeleid geeft aan wie verantwoordelijk is voor het duurzaamheidsbeleid en de uitvoering daarvan. Ten tweede het ontstaan van initiatieven. Het ontstaan van initiatieven, top-down of bottom-up, geeft aan wie in de ambtelijke organisatie duurzaamheid bevordert. Vervolgens het handelen van ambtenaren. Of duurzaamheid leeft en of er daadwerkelijk gehoor wordt gegeven aan het duurzaamheidsbeleid kan door middel van dit criterium naar voren worden gebracht. Het ontbreken van duurzaamheidsbeleid hoeft geen belemmerende factor te zijn voor het rekening houden met duurzaamheidsaspecten. Daarom is gekeken naar het handelen van de ambtenaren. Als laatste criterium is gekeken naar de uitvoering van het beleid in projecten. Indien een gemeente projecten uitvoert die als duurzaam te bestempelen zijn, is dit een indicatie voor de mate waarin het beleid doorwerkt in de praktijk.

Samenvattend worden de volgende criteria gebruikt:

- Coördinatie;
- Initiatieven ten aanzien van duurzaamheid; top-down of bottom-up;
- De mate waarin ambtenaren in hun daadwerkelijke handelen rekening houden met duurzaamheidsaspecten;
- Projecten die als duurzaam te bestempelen zijn.

### 12.2 Apeldoorn

Uit hoofdstuk tien blijkt dat Apeldoorn de enige gemeente in de Stedendriehoek is die een formeel duurzaamheidsbeleid heeft. Dit beleid wordt gecoördineerd door het 'Bureau duurzaamheid'. Ook dit is uniek in de Stedendriehoek: geen gemeente heeft een apart bureau dat belast is met de zorg voor duurzaamheid. Aanleiding voor het oprichten van het bureau duurzaamheid is het duurzaamheidsbeleid geweest. Het bureau bestaat op dit moment twee jaar en omvat 3,8 fte. Bureau duurzaamheid doet onderzoek, probeert te innoveren en wil de ambtenaren stimuleren duurzaamheid mee te nemen in hun handelen. Zodoende wordt aan de bewustwording van duurzaamheid gewerkt.

Er is sprake van bewustwording en draagvlak in Apeldoorn. Zowel de gemeenteraad als de ambtenaren zijn enthousiast en 'duurzaam-minded'. Ambtenaren hebben echter te kennen gegeven dat zij meer hulpmiddelen nodig hebben om rekening te houden met duurzaamheidsaspecten. Hierbij kan gedacht worden aan geld, capaciteit en informatie. Het rekening houden met duurzaamheidsaspecten in het handelen van de ambtelijke organisatie is niet altijd aanwezig. Waar initiatieven ontstaan, kan niet duidelijk worden aangegeven. Uit interviews komt geen eenduidig antwoord naar voren.

Omdat Apeldoorn een hoog ambitieniveau ten aanzien van duurzaamheid nastreeft, zijn er een aantal projecten als duurzaam te bestempelen. Dit zijn de volgende:

- Apeldoorn als energieneutrale stad; een stad waarin de opwekking van energie gelijk staat aan het gebruik van energie;
- De ecofactorij; dit bedrijventerrein biedt ruimte aan opwekking en inkoop van hernieuwbare energie. Daarnaast wordt onderlinge restenergie benut en is er een milieupuntensysteem opgezet om bedrijven te stimuleren milieu- en efficiëntiewinst te boeken;
- De Whisper; de Whisper is een stillere en elektrisch aangedreven bus. Deze bus is zuiniger, het energieverbruik is nog geen vierde van dat van een gewone bus. De geluidsproductie van deze bus is minder dan een gewone bus. Bovendien is de bus schoner vanwege de dieselgenerator die een constant toerental heeft, waardoor er minder roetuitstoot is. De bus kan ook gebruikmaken van groene stroom, dit zorgt voor minder uitstoot van CO2 en andere schadelijke stoffen;

- 
- Zonne-energie; het zonne-energie project van de Woonmensen/St. Joseph in de renovatie van sociale huurwoningen, was, in zijn soort, bij oplevering in november 2003 het grootste van Europa (Klimaatbeleid in Apeldoorn, 2005).

### **12.3 Brummen**

Een eerste aanzet tot het formuleren van een duurzaamheidsbeleid is de startnotitie 'Duurzame ontwikkeling bij nieuwbouwwoningen', ook wel DuBO-beleid. Uit de startnotitie kan de coördinatie voor het DuBo-beleid worden afgeleid. Hieruit blijkt dat er een projectgroep en een stuurgroep is gevormd. De projectgroep bestaat onder andere uit medewerkers van verschillende vakdisciplines die raakvlakken hebben met de projecten. Hierbij kan gedacht worden aan medewerkers uit de afdelingen Ruimte, Samenleving en Beheer- en Stafcommunicatie. De stuurgroep bestaat uit de wethouders van milieu, ruimtelijke ordening, de manager Ruimte en de voorzitter van de projectgroep DuBo. De voorzitter is de projectleider en deze is uiteindelijk coördinator van het geheel.

Het initiatief tot het opstellen van het DuBo-beleid komt vanuit een ambtenaar, namelijk de manager ruimte. Dit wordt onder bottom-up geschaard. Het project zelf hanteert zowel een top-down als een bottom-up benadering. In de startbijeenkomst is de opzet van het project, de verwachting van de projectleden alsmede het resultaat van het project duurzame ontwikkeling bepaald. Dit is de top-down benadering. De bottom-up benadering krijgt gestalte aan de hand van de DuBo-scan Deze scan is een nulmeting van het huidige beleid ten aanzien van duurzaam bouwen van de gemeente Brummen. De scan is mede bedoeld om ideeën van de beleidsmedewerkers te initiëren en hoe zij op hun eigen terrein aan duurzame ontwikkeling kunnen bijdragen.

Op het moment wordt er in het handelen van ambtenaren nauwelijks rekening gehouden met duurzaamheidsaspecten. Het is de bedoeling dat dit in de toekomst zal veranderen en dat het DuBo-beleid in het denken van ambtenaren verankerd zal worden. Tevens kan gesteld worden dat er in de gemeente Brummen geen duurzame projecten zijn aan te wijzen.

### **12.4 Deventer**

De afdeling milieu draagt in de gemeente Deventer zorg voor de coördinatie van het milieubeleid. Daarnaast zijn, zoals dat in het milieubeleidsprogramma is aangegeven, enkele afdelingen verantwoordelijk voor de coördinatie van een bepaald thema binnen het beleid. Op deze manier wordt vorm gegeven aan de integrale benadering van het milieubeleid. Doordat andere afdelingen betrokken worden bij de uitvoering van het beleid, wordt vooral op uitvoeringsniveau gekeken naar de mogelijkheden ten behoeve van duurzaamheid. Gesteld worden dat initiatieven bottom-up ontstaan.

De gemeente Deventer heeft haar ambitieniveau bewust niet te hoog gesteld, waardoor successen makkelijker kunnen worden behaald. Deze manier van werken motiveert de ambtenaren rekening te houden met duurzaamheidsaspecten. In hoeverre dit daadwerkelijk gebeurt, is per ambtenaar verschillend.

Qua projecten wordt er in Deventer vooral aandacht besteed aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling, bijvoorbeeld het inrichten van het buitengebied en de industrieterreinen. Op die manier wordt er rekening gehouden met de groene gebieden, zoals het gebied rond de IJssel. Een, binnen de Stedendriehoek, uniek instrument is de Milieuatlas.

---

### ***Voorbeeld gemeente Deventer***

De Milieuatlas maakt onderdeel uit van het Milieubeleidsplan 'Milieu op de kaart' en is de ruimtelijke vertaling van de milieuthema's uit de Milieuvisie 2003-2008 en het jaarlijkse Milieubeleidsprogramma. In de atlas zijn milieukaarten te vinden. De milieukaarten maken voor de inwoner en voor het bestuur inzichtelijk/zichtbaar wat het milieubeleid is en wat de milieuvraagstukken van de gemeente zijn. De milieukaarten worden gebruikt bij de gemeentelijke planning.

De atlas bestaat uit twee onderdelen:

- Een inleiding waarin informatie over de functie, dynamiek, inhoud, soort en status van de kaarten is opgenomen.
- De afzonderlijke kaarten met bijbehorende toelichting. Nadrukkelijk wordt er op gewezen dat de toelichting onmisbaar is voor een juiste interpretatie van de kaarten.

De kaarten zijn vaak nog globaal en incompleet met een beperkte detaillering, daarom is wat op de kaarten is weergegeven indicatief.

### **12.5 Epe**

De gemeente Epe is per 1 januari 2003 gereorganiseerd, waarbij de milieufdeling is opgedeeld. Onderwerpen die betrekking hebben op duurzaamheid worden gecoördineerd door de afdeling ruimte. Er is geen aparte milieuableidende, deze behoort ook tot de afdeling ruimte. Gesteld kan worden dat milieue en duurzaamheid ondergesneeuwd raken en in onderdelen bij andere afdelingen terecht komen. Bij het bestuur is er draagvlak voor duurzaamheid, echter door de bezuinigingen wordt de prioriteit op andere beleidsvelden gelegd.

Initiatieven ten aanzien van duurzaamheid ontstaan zowel bottom-up als top-down. In Epe is er met name bij het uitvoeren van projecten aandacht voor duurzaamheid. Een voorbeeld van een duurzaam project is de Ossenstal.

### ***Voorbeeld gemeente Epe***

De Ossenstal is een voorbeeld van een project dat als duurzaam te bestempelen is. De Ossenstal is een pannenkoekenrestaurant dat volgens een groen concept wordt gebouwd. Dit betekent dat er bouwmaterialen worden gebruikt zoals het Eper FSC-hout voor de spanten, kozijnen en de vloer, schapenwol als isolatiemateriaal en leem voor de wanden. Uitgangspunten voor het project zijn: onderhoudsarm bouwen, energiezuinig en gebruik maken van alternatieve energie, degelijke bouw, brandveilig en passend in de natuurlijke omgeving.

Het restaurant zal geen aggregaat op diesel nodig hebben om stroom op te wekken, omdat er een elektriciteitsleiding wordt aangelegd. Daarnaast is de bedoeling dat door toepassing van een gesloten warmtekoede onttrekkingssysteem geen aanvoer van gas of een andere brandstof nodig zal zijn.

### **12.6 Lochem**

In de gemeente Lochem is er nog geen duurzaamheidsbeleid ontwikkeld, een oorzaak hiervan is de samenvoeging met de gemeente Gorssel. Wel is er een eerste aanzet gegeven. Dit is een notitie van de steunfractie van GroenLinks met als doel duurzaamheid een plaats te geven in het beleid van de gemeente. Het idee is een commissie te vormen om in een open proces het duurzaamheidsbeleid te ontwikkelen. Op het moment is het stil rond deze discussie en het is de vraag of een duurzaamheidsbeleid wel van de grond komt. Hierdoor kan over de toekomstige coördinatie van het duurzaamheidsbeleid weinig worden gezegd, of er een aparte 'duurzaamheids-ambtenaar' zal worden aangesteld is nog niet duidelijk.

---

### **12.7 Voorst**

De gemeente Voorst heeft geen formeel duurzaamheidsbeleid. In Voorst houdt de milieuafdeling zich bezig met het minimaal uitvoeren van wettelijke taken vanuit de wet milieubeheer. Dit is gericht op het verlenen en handhaven van vergunningen. Vanuit de gemeentelijke organisatie is er geen aandacht voor duurzaamheid, wel is er een bestuurscommissie: het Mondiaal Platform. Dit is een externe adviesgroep en kan gevraagd en ongevraagd advies geven.

Duurzaamheid blijkt persoonsgebonden te zijn en zit bij een enkeling tussen de oren. Deze personen zullen in hun handelen rekening houden met duurzaamheidsaspecten. Initiatieven met betrekking tot duurzaamheid ontstaan dan ook onderin de organisatie, bottom-up. Daarnaast is gebleken dat er geen projecten worden uitgevoerd die als duurzaam te bestempelen zijn.

### **12.8 Zutphen**

In het 'Milieubeleidsplan Zutphen 2001-2005' wordt invulling gegeven aan duurzaamheid, zoals de gemeente Zutphen dat ziet. Voor de uitvoering van dit beleid zijn onder ander de milieuafdeling en de Kaardebol verantwoordelijk.

Initiatieven ten aanzien van duurzaamheid ontstaan zowel bottom-up, als top-down. De wethouder is 'duurzaam-minded', maar ook onder de ambtenaren is er draagvlak. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van biologische producten in de catering. Het initiatief hiertoe ontstond in de raad, maar ook de ambtenaren hebben ermee ingestemd.

Voorbeelden van duurzame projecten zijn de drie windmolens op het industrieterrein de Mars, zonnecollectoren van Nuon en de milieueducatie vanuit de Kaardebol.

#### **Voorbeeld gemeente Zutphen**

De Kaardebol, ook wel Centrum voor Duurzaamheid, stimuleert het werken aan een duurzame samenleving door middel van voorlichting, educatie, onderzoek en ontmoetingen tussen burgers. De Kaardebol probeert burgers zelf bij te laten dragen aan duurzaamheid. Natuur- en Milieueducatie is een instrument dat wordt ingezet om kennis, inzicht en vaardigheden van de inwoners van Zutphen te vergroten, zodat zij een bijdrage kunnen leveren aan een duurzame samenleving.

## 12.9 Conclusie

In dit hoofdstuk is getracht een antwoord te geven op onderzoeksvraag vier: *In hoeverre werkt het duurzaamheidsbeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?* Aan de hand van enkele criteria is per gemeente een beeld gegeven van de doorwerking van het duurzaamheidsbeleid in de ambtelijke organisatie.

De coördinatie van het duurzaamheidsbeleid is per gemeente verschillend. De gemeente Apeldoorn valt op doordat de gemeente een apart duurzaamheidsbureau ingesteld heeft. Gesteld kan worden dat initiatieven in de Stedendriehoek zowel top-down als bottom-up ontstaan. Dit hangt samen met het feit dat wethouders afhankelijk zijn van de uitvoering van de ambtenaren. Omgekeerd geldt hetzelfde, de ambtenaren zullen steun vanuit de top van de organisatie moeten krijgen willen initiatieven succesvol zijn. Het rekening houden met duurzaamheidsaspecten in het handelen van ambtenaren is per gemeente verschillend. In de ene gemeente is er meer bewustwording en leeft duurzaamheid meer dan in de andere gemeente, hierdoor zal duurzaamheid meer aandacht krijgen.

Vier van de zeven gemeenten voeren geen projecten uit die als duurzaam te bestempelen zijn. In de gemeente Apeldoorn en Zutphen zijn er een aantal projecten. Apeldoorn heeft het ambitieniveau van energieneutrale stad. Andere voorbeelden zijn de ecofactorij en de Whisper. In Zutphen is het Centrum voor Duurzaamheid, de Kaardebol een goed voorbeeld voor een project. Samenvattend kan geconcludeerd worden dat het duurzaamheidsbeleid per gemeente verschillend doorwerkt in de ambtelijke organisatie. Deze conclusie is schematisch weergegeven in de navolgende tabel.

Tabel 12.1: Doorwerking duurzaamheidsbeleid gemeenten Stedendriehoek

	Coördinatie	Initiatieven (top-down / bottom-up)	Handelen ambtenaren	Projecten
<b>Apeldoorn</b>	Duurzaamheidsbureau	Beide	++	<ul style="list-style-type: none"><li>• Energieneutrale stad</li><li>• Ecofactorij</li><li>• Whisper</li><li>• Zonne-energie</li></ul>
<b>Brummen</b>	Voorzitter projectgroep	Beide	--	Geen
<b>Deventer</b>	Afdeling milieu	Bottom-up	0	Geen
<b>Epe</b>	Afdeling ruimte	Beide	-	Ossenstal
<b>Lochem</b>	Commissie	Onbekend	Onbekend	Geen
<b>Voorst</b>	Mondiaal Platform	Bottom-up	--	Geen
<b>Zutphen</b>	Afdeling milieu en Kaardebol	Beide	+	<ul style="list-style-type: none"><li>• Windmolens</li><li>• Zonnecollectoren</li><li>• Kaardebol</li></ul>

---

## 13. Tussenconclusie

In de voorgaande hoofdstukken is getracht een duidelijk verschil te maken tussen de verschillende gemeenten op basis van criteria. Er is gebleken dat in het (informele) duurzaamheidsbeleid weinig over duurzaam inkopen terug te vinden is. In het informatie- en communicatiebeleid worden ook geen aanwijzingen gevonden voor elektronisch inkopen. Vanaf hier zal worden volstaan met een algemener beeld. Gemeenten worden niet vergeleken op criteria, maar op vormen van elektronisch of duurzaam inkopen. Opvallende aspecten en voorbeelden waarbij sprake is van duurzaam of elektronisch inkopen komen aan bod.

### 13.1 Professionalisering van de inkoop

In de volgende hoofdstukken zal het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten centraal staan. De inkoopfunctie is binnen gemeentelijke organisaties pas het laatste decennium belangrijker geworden. Hiervoor zijn vier factoren aan te wijzen, namelijk de geschiedenis, het besparingspotentieel, Europese wet- en regelgeving en de accountantscontrole.

#### 13.1.1 Geschiedenis

De geschiedenis van de inkoop bij gemeenten is in te delen in twee fasen.

- In de eerste fase werden de standaard inkopen hoofdzakelijk door en bij het Rijks Inkoop Bureau (RIB) uitgevoerd;
- In de tweede fase, 1990, nadat het RIB is afgeschaft, moeten gemeenten zelfstandig hun inkopen gaan verzorgen.

Op 1 mei 1990 gaat het RIB over in het (private) Nederlands Inkoop Centrum (NIC). Gemeenten zijn nu niet meer verplicht om hun standaard producten via het RIB te kopen. Dit was het sein voor vele gemeenten om over de volle breedte zelfstandig haar producten in te kopen. Tot dit tijdstip gebeurde dat over het algemeen wel bij werken, maar niet bij facilitaire (ondersteunende) producten. Het RIB is altijd verweten dat het bureaucratisch, traag en lastig was. Door de gedwongen winkelnering waren gemeenten genoodzaakt akkoord te gaan met afgesproken prijzen van producten, ook als bleek dat deze prijzen duurder waren dan die van andere leveranciers. Op termijn kregen gemeenten goedkopere leveranciers waar (facilitaire) producten werden besteld. Toen de inkoop overgedragen werd aan de gemeenten, is de inkoopfunctie bij gemeenten diep in de organisatie neergelegd. Een inkoper was in die tijd een besteller en had geen groot aanzien.

#### 13.1.2 Besparingspotentieel

De tweede oorzaak voor het professionaliseren van de inkoop binnen gemeente is de gedachte dat met inkopen besparingen zijn te realiseren, inkoopkosten kunnen soms met 20 procent worden gereduceerd (Sniijders, 1999).

#### 13.1.3 Europese wet- en regelgeving

Ten derde heeft professioneel georganiseerd inkopen aan terrein gewonnen doordat er verplichte regelgeving voor Europese aanbestedingen is ontstaan. Een lidstaat van de Europese Unie kan bij het aanbesteden van overheidsopdrachten het eigen nationale bedrijfsleven bevoordelen en beschermen, waardoor de eerlijke concurrentie op Europees niveau verstoord wordt. Om alle leveranciers en aannemers in de Europese Unie gelijke kansen te geven om een overheidsopdracht te verwerven, moet een aanbesteding in heel Europa volgens eenvormige en controleerbare procedures verlopen en de selectie plaatsvinden met inachtneming van objectieve en doorzichtige criteria. Daartoe zijn een viertal richtlijnen opgesteld:

- Richtlijn 93/36/EEG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor *leveringen*;
- Richtlijn 93/37/EEG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van *werken*;
- Richtlijn 92/50/EEG betreffende de coördinatie voor het plaatsen voor overheidsopdrachten voor *dienstverlening*;

- 
- Richtlijn 93/38/EEG betreffende de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening en vervoer, ook wel de richtlijn aanbestedingen in de *nutssector* genoemd.

De richtlijnen Europees aanbesteden zijn door de lidstaten omgezet in nationale aanbestedingswetgeving, voor Nederland is dat de 'raamwet EEG voorschriften' en het 'besluit overheidsbestedingen'. Dit kader is in al hun onderdelen juridisch bindend voor alle aanbestedende diensten in Nederland. Deze aanbestedingsregels zijn voor alle aanbestedende diensten in Nederland bindend: opdrachten voor leveringen, werken en diensten die boven een bepaalde drempelwaarde uitkomen, dienen volgens deze regels te worden aanbesteed. De drempelwaarde van een bouwopdracht (werken) ligt vele miljoenen hoger dan de drempelwaarde van een schoonmaakdienst (dienst). Voor de rijksoverheid gelden bovendien lagere bedragen dan voor de 'andere' overheden. Naast dit bindende juridische kader bestaat een groot aantal aanbestedingsreglementen. De meest bekende zijn de 'Uniforme Aanbestedingsreglementen' (UAR's). Gemeenten in Nederland kunnen dit reglement vrijwillig toepassen: zij hebben de ruimte om eigen reglementen op te stellen (binnen de randvoorwaarden van de Europese aanbestedingsregels) in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

#### *Inhoud van de thans geldende richtlijnen*

Een 'aanbestedende dienst' heeft de keuze uit een beperkt aantal procedures die gebruikt mogen worden in bepaalde situaties. In een openbare aankondiging in het Publicatieblad van de Europese Unie moet de aanbestedende dienst duidelijk aangeven welke prestaties men verlangt en op basis van welke criteria de selectie van mogelijke leveranciers en offertes zal plaatsvinden. Daarvan mag daarna niet meer worden afgeweken. De richtlijnen stellen verder eisen aan de technische specificatie van de opdracht en eisen dat de selectie- en gunningscriteria in de aanbesteding objectief gerechtvaardigd en duidelijk geformuleerd zijn.

De aanbestedende diensten kunnen voor het aanbesteden van overheidsopdrachten kiezen uit een aantal uniforme procedures. Er is een vrije keuze uit de openbare of de niet-openbare procedure. Andere procedures mogen alleen in bepaalde situaties worden gebruikt.

#### 1. openbare procedure:

Bij deze procedure kunnen alle belangstellenden direct een offerte indienen naar aanleiding van de aankondiging van de aanbesteding in het Publicatieblad van de EU. De aanbestedende dienst kiest daarbij op grond van objectieve selectie- en gunningscriteria, die vooraf bekendgemaakt zijn, uit de ingediende offertes.

#### 2. niet-openbare procedure:

De aanbestedingsprocedure verloopt in dit geval in twee fasen. Na publicatie van de aankondiging in het Publicatieblad kunnen belangstellenden zich in de eerste fase als gegadigde melden. Daaruit selecteert de aanbestedende dienst, ook weer op grond van objectieve selectiecriteria die vooraf bekendgemaakt zijn, een aantal bedrijven die uitgenodigd worden om een offerte in te dienen. Dat moeten er minimaal vijf zijn. Uit de offertes die deze bedrijven indienen, maakt de aanbestedende dienst tenslotte een keuze op basis van de gunningscriteria.

#### 3. procedure van gunning via onderhandeling:

De procedure van gunning via onderhandeling mag slechts in een beperkt aantal specifieke gevallen worden toegepast. Bijvoorbeeld als de aanbesteding via een normale openbare of niet-openbare procedure is mislukt. Na publicatie van de aankondiging van een aanbesteding selecteert de aanbestedende dienst op grond van vooraf bekendgemaakte objectieve selectiecriteria één of meer gegadigden en stelt in overleg en langs de weg van onderhandelingen de contractuele voorwaarden vast.

#### *De nieuwe richtlijnen*

De bestaande aanbestedingsrichtlijnen voor werken, leveringen en diensten en die voor de nutssectoren stammen uit de jaren zeventig. In 1996 concludeerde de Europese commissie dat de richtlijnen niet meer voldoen. Ze zijn te ingewikkeld en worden onvoldoende nageleefd. Daarnaast komen bepalingen van de eerste drie richtlijnen in grote mate met elkaar overeen. De Europese Commissie heeft daarom met de lidstaten afgesproken deze te combineren in één richtlijn. Vanaf 1 januari 2006 zullen er zodoende nog maar twee Europese richtlijnen zijn: één voor aanbestedingen in de nutssectoren water, energie, transport en postdiensten (richtlijn 2004/17/EG) en één voor de aanbestedingen van alle andere overheden (richtlijn 2004/18/EG), waaronder de gemeenten.

---

Behalve de consolidatie van de richtlijn voor werken, leveringen en diensten in één richtlijn, zijn regels en procedures ook op een aantal andere punten gewijzigd. Opvallend is dat de rol van elektronisch inkopen meer aandacht krijgt:

- De mogelijkheid van het hanteren van een 'dynamisch aankoopstelsel' waarmee de aanmelding en offerte-indiening voor specifieke deelopdrachten uitsluitend elektronisch geschied;
- Kortere inschrijvingstermijnen bij het gebruik van internet voor inschrijving en verzending van het bestek en andere documenten;
- Regels voor het uitvoeren van een elektronische veiling.

Daarnaast zijn de mogelijkheden om milieu- en sociale criteria toe te passen bij overheidsaanbestedingen nadrukkelijk erkend en opgenomen. Milieu- en sociale criteria kunnen in elke fase van het aanbestedingsproces worden opgenomen. Honorering van deze vereisten bij de gunning vraagt wel om toepassing van de meest economische aanbieder. Bij het gunningcriterium van de laagste prijs mag immers alleen de prijs worden beoordeeld. Artikel 53 van richtlijn 2004/18/EG gaat in op de gunningcriteria. Met name in overweging 1 en in overweging 46 wordt een toelichting gegeven op het toepassen van milieu- en sociale criteria: *'De onderhavige richtlijn is gebaseerd op jurisprudentie (...) die duidelijk maakt welke mogelijkheden de aanbestedende diensten hebben om aan de behoeften van het betreffende publiek te voldoen, o.a. op ecologisch en sociaal gebied, op voorwaarde dat dergelijke criteria verband houden met het voorwerp van de opdracht, de aanbestedende dienst geen onbeperkte keuzevrijheid bieden, uitdrukkelijk zijn vermeld en in overeenstemming zijn met de in overweging 2 genoemde grondbeginselen'*. In overweging 43 wordt vervolgens ingegaan op de randvoorwaarden waarbinnen het mogelijk is om milieu- en sociale eisen op te nemen onder de economische en kwalitatieve criteria (Fischer-Braams, 2002).

De nieuwe richtlijnen zijn vastgesteld door het Europese Parlement en de Europese Raad op 31 maart 2004. De nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. De implementatie van de aanbestedingsrichtlijnen zal plaatsvinden door middel van omzetting. Dit betekent een één-op-één omzetting van de richtlijnen in Nederlandse wetgeving. De kenbaarheid en toepasselijkheid van de richtlijnen voor de aanbestedende diensten wordt hiermee vergroot. In verband met de Europese implementatietermijn is de implementatie van de richtlijnen in Nederlandse wetgeving reeds gestart. De verwachting is dat de implementatie medio 2005 is afgerond. Minister Brinkhorst van Economische Zaken heeft daarnaast in het 'Visiedocument aanbesteden' voorstellen gedaan voor nieuwe regelgeving en een kenniscentrum aanbesteden. In het voorjaar van 2005 heeft Economische Zaken het visiedocument over de nieuwe aanbestedingswet aan de Tweede Kamer gestuurd. Het voorgestelde beleid gaat in uitvoering indien de Kamer het ermee eens is. Het maken van een nieuw juridisch kader, dat in ieder geval onderdeel van het beleid zal zijn, wordt na overleg met de Tweede Kamer naar verwachting in de loop van 2006 ingevoerd (Economische zaken, 2005).

#### **13.1.4 Accountantscontrole**

Overheidsorganisaties zijn zich steeds meer bewust van de relevante Europese wet- en regelgeving. Dit houdt onder meer verband met een verhoogde controle op de naleving. Op basis van artikel 213 van de Gemeentewet, respectievelijk artikel 217 van de Provinciewet, alsmede op basis van het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten (Staatsblad 2003, nr. 362), moet de accountant onder andere toezien op de rechtmatigheid van de gemeentelijke uitgaven. Een toets op naleving van de eigen, nationale en Europese aanbestedingsregels zal onderdeel gaan uitmaken van de accountantscontrole. Niet rechtmatig gedane aanbestedingen kunnen bij overschrijding van de vastgelegde goedkeuringstoleranties leiden tot een afkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening.

---

Deze vier factoren hebben er toe bijgedragen dat steeds meer gemeenten aandacht hebben gekregen voor de professionalisering van het inkopen en aanbesteden. Gemeenten zijn daartoe vanaf de jaren '90 een inkoop- en aanbestedingsbeleid aan het opzetten. Als inkopende partij dragen overheidsorganisaties een bijzondere verantwoordelijkheid: zij hebben namelijk tevens de rol van wetgever en handhaber. Om deze rol geloofwaardig te kunnen vervullen, moeten alle overheidsorganisaties de bestaande wet- en regelgeving naleven. Daarnaast is extra aandacht nodig voor integer en efficiënt inkopen en aanbesteden. Als overheid moet je verantwoording kunnen afleggen over de besteding van publieke gelden. Meer nog dan voor private organisaties geldt dat de doelmatigheid van overheidsinkopen aantoonbaar en controleerbaar moet zijn. Een inkoop- en aanbestedingsbeleid kan voor de medewerkers van overheidsorganisaties de leidraad vormen bij het inkopen. Het zorgt dat iedereen op de hoogte is van de uitgangspunten die de organisatie hanteert.

### **13.2 Inkoop- en aanbestedingsbeleid in de Stedendriehoek**

In deze laatste paragraaf wordt kort stilgestaan bij het 'inkoop- en aanbestedingsbeleid' uit het racewagenmodel van Veeke. Binnen de gemeenten in de Stedendriehoek heeft het formuleren van een inkoop- en aanbestedingsbeleid<sup>14</sup> zich vanaf 1998 ontwikkeld.

Apeldoorn heeft vanaf 1998 samen met het inkoopbureau Combined Business Power (CBP) de inkoopfunctie geprofessionaliseerd. Dit resulteerde in een inkoop- en aanbestedingsnota van 2001 en een team inkoop van vijf personen. Als spin-off heeft het CPB vervolgens de inkoop binnen de gemeenten Zutphen geprofessionaliseerd.

Hiervan is geen inkoop- en aanbestedingsbeleid bekend, omdat de gemeente te kennen heeft gegeven niet mee te willen werken aan het EPROC-project. Het inkoopbeleid van de gemeente Deventer is neergelegd in de kadernota inkoop- en aanbestedingsbeleid '*fair play, fair price*' van september 2004. Deventer heeft de laatste jaren met behulp van een inkoopprofessional een inhaalslag gemaakt. De gemeente Brummen heeft haar nota aanbesteding en inkoop geformuleerd in februari 2003. Voor de gemeente Epe en Voorst geldt dat men dit jaar een start heeft gemaakt met het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het beleid hiervan is in april door de raad gegaan. Opvallend is dat beide beleidsstukken qua inhoud hetzelfde zijn. De gemeente Lochem is bezig met het opzetten van een inkoop- en aanbestedingsbeleid. Na de herindeling van de gemeente Lochem met Gorssel heeft men in de eerste maanden eerst de organisatie op poten willen zetten.

Samenvattend kan gesteld worden dat het inkoopbeleid bij de grote gemeenten (Apeldoorn en Deventer) in redelijke mate geprofessionaliseerd is. De kleinere gemeenten zijn net begonnen met beleid opstellen of implementeren daarvan. In de volgende hoofdstukken zal het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten centraal staan. Gekeken wordt of hier indicaties zijn te vinden van duurzaam of elektronisch inkopen.

---

<sup>14</sup> Opgemerkt dient te worden, dat niet op de inhoud van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten in de Stedendriehoek wordt ingegaan. Dit omdat de inhoud zich kenmerkt door formele procedures en (drempel)bedragen en voor het gebruik van elektronisch, dan wel duurzaam inkopen niet van belang is.

---

## 14. Elektronisch inkopen in de praktijk

In dit hoofdstuk staat het gebruik maken van internettechnologie in het inkoopproces, het elektronisch inkopen, centraal. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *in hoeverre wordt gebruik gemaakt van elektronisch inkopen en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?* Er wordt bekeken of elektronisch inkopen een plaats heeft in het beleid aan de hand van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het aan- of afwezig zijn van elektronisch inkopen in het beleid zegt echter weinig of dit beleid in de praktijk is omgezet. In dit hoofdstuk wordt daarom daarnaast in de praktijk bekeken in hoeverre er gebruik wordt gemaakt van elektronisch inkopen en wat de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor zijn.

### 14.1 Beleid

De nota aanbestedingsbeleid van Apeldoorn gaat kort in op 'nieuwe ontwikkelingen'. Internet Tendering wordt in de nota expliciet genoemd evenals het gebruik maken van digitale bestekken via het internet. Volgens de gemeente verhoogt dit de kwaliteit en duidelijkheid van de inkoopfunctie. De nota geeft verder aan dat er reeds software op het gebied van Internet Tendering bestaat, maar niet of dit daadwerkelijk binnen de gemeente gebruikt wordt.

De gemeente Deventer meldt in zijn nota dat het inkoopbeleid verder vorm krijgt door invulling van het Inkoop Contract Management (ICM). Daarnaast dient de ontwikkeling van expertise en databestanden te worden doorgezet en versterkt. Dit alles raakt wel het elektronisch inkopen, maar dit is niet als zodanig benoemd in het beleid. Het tegenovergestelde van een (elektronisch) ICM systeem is echter ook waargenomen.

#### Voorbeeld gemeente Epe en Voorst

De gemeente Epe en Voorst geven in de nota aan dat contracten, (leverings)afspraken en overeenkomsten met leveranciers schriftelijk moeten worden vastgelegd. Daarbij hanteert Epe een *papieren* inkoopdossier. De volgende punten zijn daarbij van belang:

- van elk contact tussen de gemeente en een leverancier wordt een aantekening dan wel een kort verslag gemaakt;
- de gespreksaantekeningen en alle relevante stukken (brieven, memo's, folders, enzovoort) worden gevoegd in een inkoopdossier, zodat alle stappen in het inkoopproces goed gedocumenteerd zijn vastgelegd;
- e-mails over uitvoeringsafspraken worden afgedrukt en bij het inkoopdossier gevoegd;
- de dossiers worden centraal bewaard in het archief;
- het leveranciersevaluatieformulier wordt bij het inkoopdossier gevoegd.

Elektronisch inkopen heeft geen plaats in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Brummen. Uit de tussenconclusie blijkt dat Lochem een inkoop- en aanbestedingsbeleid aan het opzetten is. De gemeente Zutphen heeft haar inkoop- en aanbestedingsbeleid niet beschikbaar willen stellen voor het EPROC-project. Concluderend wordt gesteld dat elektronisch inkopen een marginale rol heeft in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten in de Stedendriehoek.

### 14.2 Praktijk

Uit het feit dat elektronisch inkopen een marginale rol heeft in het inkoop- en aanbestedingsbeleid kan niet geconcludeerd worden dat er niet aan elektronisch inkopen wordt gedaan. Formeel vastgelegd beleid is namelijk geen noodzakelijke voorwaarde om aan elektronisch inkopen te doen.

Geen enkele gemeente uit de Stedendriehoek voert zijn inkoopproces in de praktijk volledig elektronisch uit. In de theorie is dit wel mogelijk, maar er bestaan in praktijk geen softwarepakketten die het hele inkoopproces bij gemeentelijke organisaties ondersteunen. Softwarepakketten concentreren zich op de tactische inkoop óf de operationele inkoop.

Er zijn in de praktijk echter vele hulpmiddelen en softwarepakketten die één of meerdere fasen van het inkoopproces ondersteunen. In hoofdstuk zeven zijn de vormen van elektronisch inkopen die in theorie aanwezig zijn gedefinieerd:

- 
- E-identificeren;
  - E-aanbesteden;
  - E-bestellen;
  - E-veilen;
  - E-contractbeheer;
  - E-factureren.

Hierna zal worden bekeken in hoeverre in de praktijk sprake is van bovengenoemde vormen van elektronisch inkopen.

#### **14.2.1 E-identificeren**

Gebruikmaken van internettechnologie bij het zoeken naar leveranciers, producten en/of diensten, die op dat moment onbekend waren bij de inkopende organisatie vindt nauwelijks plaats. Veel inkopers hebben van te voren bepaalde leveranciers in gedachte. Deze worden vervolgens verzocht een offerte uit te brengen. Het zoeken naar nieuwe leveranciers met behulp van internettechnologie vindt binnen de gemeenten in de Stedendriehoek niet plaats.

#### **14.2.2 E-aanbesteden**

E-aanbesteden vindt alleen plaats wanneer dit volgens wetgeving verplicht is. Europees aanbesteden verplicht de gemeente om het programma van eisen op internet kenbaar te maken, zodat elke leverancier hierop kan inschrijven<sup>15</sup>. De gemeente Apeldoorn gebruikt hiervoor ruimte van de algemene site van de gemeente.

#### **14.2.3 E-bestellen**

Binnen alle gemeenten van de Stedendriehoek is het elektronisch bestellen algemeen aanvaard. Dit betreft echter geen applicatie waaruit inkopers kunnen bestellen uit *alle* contracten. Vaak gaat het namelijk om een website van een leverancier van kantoorartikelen, waarop door middel van een inlogcode producten kunnen worden besteld. Het bestellen van producten op een website is fase 4 van het inkoopproces: bestellen.

#### **Voorbeeld gemeente Voorst**

De gemeente Voorst koopt zijn kantoorartikelen in bij Corporate Express. Via een webpagina kan de inkoper inloggen op het online bestelsysteem ExpressOrder. Met een zoekstelsel kan alle informatie over producten en diensten verkregen worden. Indien een product is geselecteerd, kan dat eenvoudig worden toegevoegd aan het elektronische orderformulier. Met één druk op de knop is de bestelling een feit en kan de volgende dag geleverd worden. Het voordeel van een dergelijk systeem is dat er kosten worden bespaard door een contract (de website past de prijzen uit het contract aan) en de kans op fouten tot een minimum wordt beperkt.

#### **14.2.4 E-veilen**

Naast elektronisch bestellen hebben enkele gemeenten in de Stedendriehoek meegedaan aan een elektronische veiling van elektrische energie. De gemeenten Apeldoorn, Deventer en Epe hebben hierbij samen met de gemeenten Barneveld, Nijkerk en Scherpenzeel in 2004 een openbare aanbesteding gedaan van elektrische energie op basis van de laagste prijs. De veiling bestond uit een elektronisch biedproces waarin binnen een bepaalde tijd geboden kan worden op de opdracht. De veiling is verzorgd door een gespecialiseerde onderneming waarbij toezicht heeft plaatsgevonden door een notaris. Een e-veiling is het selecteren van een leverancier (fase 3: selecteren).

---

<sup>15</sup> Een voorbeeld van een dergelijke site is <http://www.aanbestedingskalender.nl>

---

#### **14.2.5 Inkoopapplicaties: e-contract beheer, e-bestellen en e-factureren in één**

De gemeente Apeldoorn en Deventer zijn het verst gevorderd in het elektronisch inkopen. Deze gemeenten gebruiken namelijk een inkoopapplicatie waarmee meerdere fasen van het inkoopproces worden ondersteund. Deventer heeft vanaf 2003 Buy Watch gebruikt. Na een aantal jaren is de gemeente overgestapt op Proquero. Deventer is de module voor het contract management (Proquero Contract Management) en elektronisch bestellen (Proquero E-procurement) aan het implementeren. Eind 2005 moet elke afdeling hiermee werken.

Dankzij Proquero Contract Management heeft de inkoopcoördinator beter inzicht op lopende contracten, zijn er objectieve leveranciersprestaties te maken en vindt er controle op de naleving van contracten plaats. Contracten kunnen hierdoor bij veel organisaties niet meer stilzwijgend verlengd worden, wat voor een besparing zorgt. Proquero E-procurement ondersteunt het inkoop- en bestelproces voor iedere productgroep vanaf de aanvraag tot en met het controleren en betaalbaar stellen van de factuur. E-procurement ondersteund vanaf de fase dat het contract is getekend (fase 4: bestellen) tot en met de nazorg (fase 6: nazorg). Aanvragen van medewerkers worden aangemaakt vanuit een catalogus, een vooraf gedefinieerd formulier of een blanco bestelformulier. Vervolgens wordt de vastgestelde workflow volledig elektronisch afgehandeld. Controles op bestelautorisaties en budgetten zorgen ervoor dat niemand meer ongeoorloofde verplichtingen aangaat (maverick buying). Wordt er wel buiten het systeem besteld, dan is dat via de financiële administratie zichtbaar. Via een beveiligde internetverbinding gaan bestellingen naar de gecontracteerde leveranciers. Inkoopafspraken worden zodoende geborgd in Proquero Contract Management, het afroepen van contracten vindt plaats binnen Proquero E-procurement. Binnen de inkoopapplicaties worden de facturen ingescand en ingevoerd in het systeem. Leveranciers zijn niet genoodzaakt een elektronische factuur op te stellen.

De gemeente Apeldoorn gebruikt voor de facturering van de inkooppakketten het softwarepakket CODA<sup>16</sup>. CODA is een financieel systeem waarmee een pilot gedaan wordt om ontvangen facturen, verplichtingen en bestellingen op een adequate manier op elkaar af te stemmen. Daarnaast wordt een ABC-analyse van alle inkopen van de gemeentelijke organisatie met ingang van 2005 automatisch uit CODA gegenereerd. De ABC-analyse is een techniek waarbij het artikelenbestand wordt ingedeeld op bepaalde kenmerken, meestal op basis van omzet. Hierbij worden alle artikelen ingedeeld in drie groepen:

- A-artikelen: groot aandeel in de omzet. Dit is vaak slechts een klein deel van het totale artikelenpakket;
- B-artikelen: middengroep;
- C-artikelen: klein aandeel in de omzet. Dit is vaak het grootste deel van het artikelenbestand.

Het gebruik van CODA betreft fase 5: bewaken.

#### **14.2.6 Inkooptool**

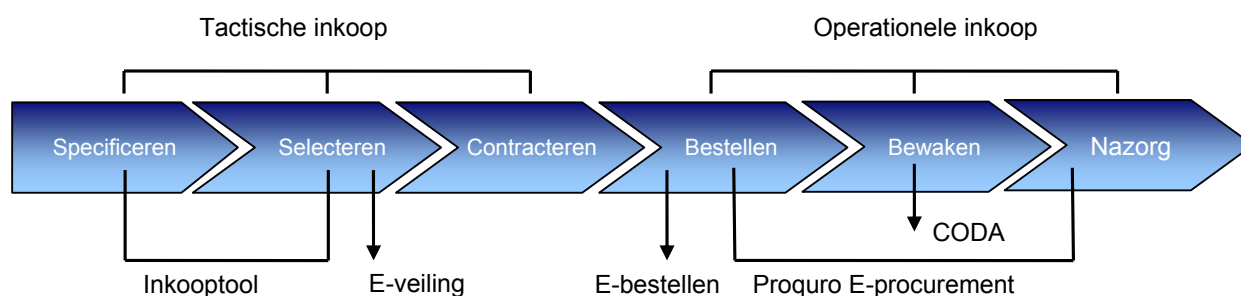
Naast inkoopapplicaties wordt in de gemeente Brummen gebruik gemaakt van een zogenaamde toolkit of toolbox. De gemeente is bezig met het opzetten van een dergelijke toolkit, om inkopers via een soort stappenplan transparant en eenduidig te laten inkopen. Een toolkit is een softwareprogramma dat draait op iedere pc. De inkoper weet door het doorlopen van een aantal stappen welk aanbestedingstraject hij of zij moet volgen om rechtmatig in te kunnen kopen. Een dergelijk programma helpt de inkoper bij de fasen van het specificeren en selecteren.

Concluderend wordt gesteld dat de gemeenten in de Stedendriehoek weinig gebruik maken van internettechnologie bij de inkoop. Het inkoopproces betreft veelal een papieren proces. Indien internettechnologie wordt gebruikt, zijn het enkele fasen uit het inkoopproces en ondersteund de software niet het hele inkoopproces. Dit is hieronder schematisch weergegeven.

---

<sup>16</sup> Namelijk CODA-Financials (grootboek, debiteuren, crediteuren, projecten, kostenplaatsen producten, begrotingen etc.), CODA-Procurement (verplichtingen) en Invoice Matchting (tbv afletteren inkoopfactuur met de order), CODA-Sales Invoicing t.b.v. facturatie en CODA-Assets (activa)

Figuur 14.1: In de praktijk gevonden vormen van elektronisch inkopen binnen de Stedendriehoek



Dit leidt tot de volgende tabel:

Tabel 14.2: Vormen van elektronisch inkopen in de Stedendriehoek

	E-identificeren	E-aanbesteden <sup>17</sup>	E-bestellen	E-veilen	E-contractbeheer	E-factoreren
Apeldoorn		X		X		X
Brummen		X		X		
Deventer		X	X	X	X	X
Epe		X		X		
Lochem		X				
Voorst		X				

De belemmerende factoren van elektronisch inkopen zullen in de volgende paragraaf besproken worden.

### 14.3 Belemmerende factoren

De grootste geconstateerde belemmerende factor van elektronisch inkopen betreft de mate van professionalisering van de inkoop binnen de gemeenten in de Stedendriehoek en de bewustwording dat inkopen een belangrijke rol in de ambtelijke organisatie speelt. De meeste gemeenten zijn net begonnen aan het professionaliseren van de inkoopfunctie. Ambtenaren worden (parttime) aangesteld om de inkoopfunctie te coördineren. Daar waar de inkoop al in een behoorlijke mate is geprofessionaliseerd (Apeldoorn, Deventer en Zutphen), wordt meer gebruik gemaakt van inkoopapplicaties. De gemeenten erkennen dat de professionalisering van de inkoop bij de private sector eerder van start is gegaan. 'Slack' in de organisatie (bijvoorbeeld inefficiënt inkopen) tracht de private sector te doorbreken. Hulpmiddelen die hierbij kunnen helpen zullen eerder aangenomen worden vanwege de noodzaak om winst te maken. Bij gemeenten dienen afdelingshoofden alleen binnen hun budget te blijven, efficiëntie staat daarbij niet voorop. Doordat de gemeenten op dit moment de inkoop aan het professionaliseren zijn, komt elektronisch inkopen in een later stadium aan de orde. Inkoopers geven aan dat er eerst een bepaalde mate van professionalisering aanwezig moet zijn, wil elektronisch inkopen geïmplementeerd worden.

Indien de gemeentelijke organisatie op een behoorlijk niveau is geprofessionaliseerd en er een inkoopcoördinator is aangesteld, dan bestaat er niet altijd voldoende kennis over elektronisch inkopen binnen de gemeentelijke organisaties. Elektronisch inkopen is een relatief nieuw gebied van het vak inkopen. Informatie daarover is bij de inkoopcoördinatoren (nog) niet veel beschikbaar.

Inkoopers binnen de Stedendriehoek geven daarnaast aan dat er weerstand tegen elektronisch inkopen bestaat, de derde belemmerende factor. Binnen de gemeentelijke organisaties zijn er meerdere budgethouders die voor zichzelf inkopen, waarbij de inkoopcoördinator het proces faciliteert. De bevoegdheid (macht) van het inkopen wordt niet graag afgestaan aan een 'systeem', omdat inkopen als leuk ervaren wordt. De weerstand tegen elektronisch inkopen bestaat zodoende uit het opgeven van eigen 'koninkrijkjes' en het afbreken van 'heilige huisjes'. Elke inkoopende partij denkt goed in te kunnen kopen en vraagt zich af waarom zoiets veranderd moet worden.

<sup>17</sup> Wettelijk verplicht

---

Een vierde belemmerende factor betreft de beveiliging die noodzakelijk is voor elektronisch inkopen. Veel inkoopcoördinatoren willen zich niet branden aan dergelijke systemen en zijn bang voor hacking, omdat er sprake is van gemeenschapsgeld. Gemeenten voelen zich dan al gauw niet verantwoordelijk om als eerste binnen de lokale overheid elektronisch inkopen in te voeren. De gemeenten, Deventer daargelaten, hebben hierin een afwachtende houding.

Tenslotte heeft niet elke gemeenten de gewenste schaalgrootte om elektronisch inkopen effectief in te kunnen voeren. Voor een applicatie als Proquro gaat men minimaal uit van een organisatiegrootte van 500 fte's. Voor kleinere gemeenten als Brummen, Epe, Lochem en Voorst is een dergelijk pakket niet erg effectief en een relatief dure investering waarbij de kosten pas op langere termijn terug worden betaald.

Samenvattend kunnen de volgende belemmerende factoren van elektronisch inkopen worden onderscheiden:

- Het niveau van bewustwording en professionalisering van inkopen is laag;
- Gemeenten hebben geen 'drive' om efficiënt in te willen kopen;
- Er is onvoldoende kennis over elektronisch inkopen;
- Er is weerstand door de vrees voor het verliezen van macht;
- Beveiliging is onvoldoende gewaarborgd;
- Er is een te kleine schaalgrootte om elektronisch inkopen zinvol toe te passen.

Binnen de gemeenten Deventer worden meerdere fasen van het inkoopproces elektronisch ingevuld. De bevorderende factoren hiervoor worden weergegeven in de volgende paragraaf.

#### **14.4 Bevorderende factoren**

De belangrijkste *voorwaarde* voor elektronisch inkopen is een redelijke mate van professionalisering van de inkoop en een inkoopcoördinator die het college van B en W (en daarnaast de raad) kan overtuigen van het nut van elektronisch inkopen. De inkoopcoördinator gebruikt voor het investeren in een inkoopstelsel de volgende (theoretische) argumenten als bevorderende factoren:

- De inkoopende organisatie krijgt zijn inkoopproces onder controle. Voor het invoeren van een elektronisch systeem is eenduidigheid, uniformiteit in vaste procedures nodig. Het inkoopproces wordt zodoende 'zichtbaar' en vastgelegd;
- Met elektronisch inkopen kunnen enorme winsten worden gemaakt in snelheid en tijdsbesparing. Waar eerder gebeld moest worden met de inkoopcoördinator voor allerlei producten, kan nu met een druk op de knop producten worden besteld: de volgende dag zijn dergelijke producten al in huis;
- Tevens wordt er op kosten bespaard, doordat er minder sprake is van maverick buying. Indien dit wel gebeurt, is in ieder geval inzichtelijk wie buiten de afgesloten contracten om inkoop. Daarnaast worden op administratieve kosten bespaard doordat alles op een geautomatiseerde manier gebeurt.

Ten tweede heeft de veranderende wetgeving als 'aanslinger effect' gefungeerd om het inkoopproces op orde te krijgen en daarmee elektronisch inkopen te implementeren. Door de accountantscontrole die aan gemeenten verplicht worden gesteld, dienen inkopen transparant en inzichtelijk worden gemaakt. Elektronisch inkopen kan daaraan bijdragen. De gemeenten geven aan dat zij door de wetgeving eerder geneigd zijn over te stappen op elektronisch inkopen.

Proquro PinkRocade geeft ten derde aan dat het professionele mandateringsstelsel binnen gemeenten ervoor zorgt dat elektronisch inkopen qua autorisatiebevoegdheden relatief eenvoudig is in te voeren. De duidelijkheid die er binnen een gemeente bestaat wie verantwoordelijk is voor bepaalde budgetten, maakt het makkelijker autorisaties in het systeem in te bedden.

Tenslotte is inkoop samenwerking een bevorderende factor voor elektronisch inkopen. Hoewel binnen de Stedendriehoek op het gebied van het gezamenlijk investeren in een elektronische inkoopapplicatie geen samenwerking is, hebben enkele gemeenten wel eerder gezamenlijk aan een e-veiling gedaan. Volumes kunnen hierdoor worden opgeteld, waardoor veilingen interessant zijn. Op een vergelijkbare manier is dit mogelijk voor het investeren in een inkoopapplicatie, waarbij een gemeente niet aan de minimale 500 fte's zit. Inkoopapplicaties kunnen gezamenlijk worden aanbesteed, waarna iedere gemeente een afzonderlijke installatie krijgt.

---

Samenvattend wordt een hoge mate van professionalisering van de inkoop als voorwaarde gezien voor elektronisch inkopen. Daarnaast kunnen de volgende bevorderende factoren voor elektronisch worden onderscheiden:

- Kennisniveau van inkoopcoördinator over elektronisch inkopen;
- (Europese) wet- en regelgeving;
- Het mandateringsstelsel van gemeenten is erg geschikt;
- Inkoop samenwerking.

#### **14.5 Conclusie**

In dit hoofdstuk is onderzoeksvraag vijf beantwoord: *in hoeverre wordt gebruik gemaakt van elektronisch inkopen en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?* Allereerst is gebleken dat elektronisch inkopen een marginale rol heeft in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten in de Stedendriehoek. Apeldoorn en Deventer wijden hieraan een klein gedeelte, terwijl Epe en Voorst beleid maken dat gebaseerd is op een papieren proces.

In de praktijk is elektronisch inkopen wel te constateren. Het maken van bestellingen op de website van de (kantoor)leverancier is volledig ingeburgerd bij de inkoopcoördinatoren. Daarnaast hebben een aantal gemeenten gezamenlijk een aanbesteding gedaan van elektrische energie door middel van een elektronische veiling. Bij deze twee vormen van inkopen wordt één fase van het inkoopproces met behulp van internettechnologie ondersteund. Binnen de gemeente Deventer is men bezig met het implementeren van een inkoopapplicatie dat meerdere fasen elektronisch ondersteund. Daarnaast maakt de gemeente Brummen gebruik van een inkooptool die (voornamelijk) de specificatie- en selectiefase ondersteund.

Een verklaring voor het weinig gebruik maken van internettechnologie bij het inkopen ligt in het feit dat het niveau van bewustwording en professionalisering van de inkoop binnen de gemeenten tot 2001 laag was. Elektronisch inkopen is een ontwikkelingsproces dat niet van de ene op de andere dag kan worden ingevoerd. Daarnaast hebben de gemeenten geen 'drive' om efficiënt in te kopen en is er onvoldoende kennis over elektronisch inkopen beschikbaar. Binnen de gemeente is er angst de macht van het inkopen te verliezen en beveiliging is een lastig punt. Tenslotte biedt niet elke gemeente in de Stedendriehoek de gewenste schaalgrootte voor het implementeren van een elektronische inkoopapplicatie.

Een hoge mate van professionalisering van de inkoop is een voorwaarde voor volledig elektronisch inkopen. Elektronisch inkopen is te bevorderen indien het kennisniveau van inkoopcoördinator over elektronisch inkopen hoog is. Wetgeving en het duidelijke mandateringsstelsel binnen gemeenten maken het elektronisch inkopen sneller mogelijk. Tenslotte zou elektronisch inkopen ook te bevorderen zijn door samenwerking.

---

## 15. Duurzaam inkopen in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt een algemeen beeld geschetst over het duurzaam inkopen bij de gemeenten in de Stedendriehoek. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *in hoeverre spelen duurzaamheidsoverwegingen een rol in de inkoop en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?* Aan de hand van het inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt getracht een antwoord te geven op de onderzoeksvraag. In dit beleid kan worden neergelegd of duurzaamheidsoverwegingen een rol spelen in de inkoop. Het aan-of afwezig zijn van duurzaam inkopen in het beleid zegt echter niets over de praktijk. In de praktijk is bekeken of dit beleid daadwerkelijk doorwerkt in het inkopen. Daarnaast wordt ingegaan op de verklarende factoren, de belemmerende en bevorderende factoren voor duurzaam inkopen.

### 15.1 Beleid

In eerste instantie is in het inkoop- en aanbestedingsbeleid gezocht naar de verschillende selectie- en gunningscriteria. Selectiecriteria zijn de eisen die vooraf aan de bedrijven gesteld worden als voorwaarde om aan de aanbesteding mee te mogen doen. Gunningscriteria bepalen vervolgens welke keuze wordt gemaakt uit de ingebrachte offertes. Voor de gunningscriteria bestaan twee mogelijkheden:

1. de laagste prijs;
2. de economisch meest voordelige aanbidding.

Bij 'de economisch meest voordelige aanbidding' moet worden gedacht aan subcriteria zoals gebruikskosten, dienstverlening, kwaliteit, geschiktheid, planning, uitvoeringstermijn, garanties, technische waarde, esthetische kenmerken etc. Deze criteria kunnen worden opgerekt zodat duurzaamheidsaspecten een rol gaan spelen in de inkoop.

Na het analyseren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is gebleken dat slechts in één geval duurzaamheidsoverwegingen een (marginale) rol spelen bij de inkoop, namelijk in de inkoop- en aanbestedingsnota van de gemeente Deventer.

#### Voorbeeld gemeente Deventer

*'De gemeente heeft zich in het Milieubeleidsplan 2003-2008 ten doel gesteld om bij haar inkoopbeleid en aanbestedingen te zoeken naar een verantwoorde balans tussen milieucriteria, beschikbare budgetten en kosten.'*

(Kadernota inkoop- en aanbestedingsbeleid Gemeente Deventer, 2004: 10)

### 15.2 Praktijk

Uit de beleidsdocumenten komt naar voren dat duurzaamheidsoverwegingen alleen in de gemeente Deventer een marginale rol spelen bij het inkoopproces. Deventer neemt geen criteria voor duurzaam inkopen mee in aanbestedingen, in de praktijk wordt weinig aan duurzaam inkopen gedaan. Er wordt geen extra budget, bijvoorbeeld dat de aanschaf van een duurzaam product 5% meer mag zijn dan een niet-duurzaam product, vrijgemaakt voor duurzaam inkopen. Voorbeelden van duurzaam inkopen zijn groene energie en koffie met het keurmerk van Max Havelaar.

In de gemeente Epe heeft gemeenteraad besloten dat duurzaam inkopen geen uitgangspunt is in het inkoopbeleid. De criteria voor duurzaam inkopen worden ook in deze gemeente niet concreet meegenomen in het aanbestedingstraject. Er wordt geen extra budget vrijgemaakt. Wel wordt er in het gemeentehuis koffie gedronken van Max Havelaar.

In de Stedendriehoek wordt in bijna alle gemeentehuizen koffie van het Max Havelaar keurmerk gedronken, behalve in Lochem. Lochem maakt tevens geen gebruik van groene energie.

De gemeenteraad van Zutphen heeft, als enige gemeente in de Stedendriehoek, besloten dat duurzaamheid uitgangspunt is in het inkoopbeleid. Voor duurzaam inkopen wordt geen extra budget vrijgemaakt. De gemeente Zutphen streeft, in haar kantine, naar een zo breed mogelijk assortiment biologische producten, maar minimaal biologische zuivel en brood in het assortiment op te nemen. In het gemeentehuis van deze gemeente wordt dan ook koffie gedronken van Max Havelaar.

Voorst heeft duurzaamheid niet als uitgangspunt voor het inkoopbeleid. Duurzaamheidscriteria worden dan ook niet concreet meegenomen. De enige vorm van duurzaam inkopen die in de gemeente Voorst in de praktijk is gevonden, is de koffie van Max Havelaar.

In de praktijk is naar voren gekomen dat sommige gemeenten gebruikmaken van groene energie. Zo hebben Zutphen en Brummen zonnecollectoren, maar ook de gemeente Apeldoorn en Deventer maken gebruik van groene energie. Voorgaande resultaten uit de praktijk kunnen in een tabel worden samengevat. Deze wordt hieronder weergegeven.

Tabel 15.1: Duurzaam inkopen in de praktijk

	Duurzaamheid in inkoopbeleid	Concrete weging	Extra Budget	Biologische catering	Max Havelaar koffie	Groene energie
Apeldoorn					X	X
Brummen					X	X
Deventer	X				X	X
Epe					X	
Lochem						
Voorst					X	
Zutphen	X			X	X	X

### 15.3 Belemmerende factoren

Om een verklaring te geven voor het feit dat duurzaamheidsoverwegingen bij het inkopen een marginale rol spelen, is onderzoek gedaan naar de belemmerende factoren. Geconcludeerd kan worden dat de inkoop bij de kleinere gemeenten nog in grote mate geprofessionaliseerd dient te worden, waarbij dan niet meteen aan duurzaam inkopen wordt gedacht. De kwaliteit van de inkoopfunctie bij gemeenten is een belemmerende factor voor duurzaam inkopen.

Door het rijksbeleid zijn de gemeenten gedwongen te bezuinigen. Eén van de belangrijkste belemmerende factoren is de opvatting dat duurzaam inkopen te duur is, mede gelet op budgetbeperkingen<sup>18</sup>.

De derde belemmerende factor is het gebrek aan een beleidsmatig kader. Indien niet in het inkoop- en aanbestedingsbeleid is opgenomen dat er rekening moet worden gehouden met duurzaamheidsaspecten, wordt er niet duurzaam ingekocht. Een inkoper zal niet aan duurzaam inkopen doen, omdat de inkoper wordt afgerekend op de uitgaven. De opvatting leeft dat duurzaam inkopen duurder is dan niet-duurzame producten, de inkoper zal dan moeten verantwoorden waarom deze voor dat duurdere product gekozen heeft. Dit werkt belemmerend. Indien er geen commitment vanuit het management is, wordt dit ook als een belemmerende factor gezien.

Daarnaast komt naar voren dat er bij de inkoopcoördinatoren een gebrek aan informatie over duurzaam inkopen en duurzame producten is. Voor inkoopcoördinatoren is het onduidelijk hoe duurzaamheidscriteria in een Europese aanbesteding opgenomen kunnen worden. Dit hangt samen met een gebrek aan capaciteit. Hoe groter de gemeente, des te groter de capaciteit en (specialistische) kennis.

Zo heeft de gemeente Deventer, binnen de afdeling milieu, ambtenaren die bezig zijn met een gespecialiseerd gebied, bijvoorbeeld 'geluid'. De gemeente Epe daarentegen heeft, na de reorganisatie, geen milieuafdeling.

Als laatste blijkt de lange(re) termijn van duurzame producten een belemmerende factor te zijn. De aanschafprijs van duurzame producten kan hoger zijn, daarentegen kan de levensduur langer zijn. Indien duurzaamheid op de lange termijn werkt, kan moeilijk duidelijk worden gemaakt wat de 'winst' op korte termijn is.

Samenvattend kunnen de volgende belemmerende factoren worden onderscheiden:

- Kosten - duurzaam inkopen wordt te duur bevonden;
- Beleid - duurzaam inkopen is niet vervat in het beleid;
- Kennis - gebrek aan informatie over duurzaam inkopen bij inkoopcoördinatoren;
- Tijd - duurzaam inkopen heeft betrekking op de lange termijn.

<sup>18</sup> De vraag of duurzame producten werkelijk duurder zijn dan niet-duurzame producten, zal onderzocht moeten worden, maar valt niet onder dit onderzoek.

---

## 15.4 Bevorderende factoren

Bestuurlijk draagvlak en het opnemen van duurzaam inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid, bijvoorbeeld door middel van extra budgettaire ruimte, geeft een belangrijke aanzet tot duurzaam inkopen. Hierbij is het van belang dat er een concreet ambitieniveau wordt gesteld.

Een bevorderende factor die hiermee samenhangt, is de voorbeeldfunctie van de overheid. Het laten zien en het delen van goede voorbeelden werkt stimulerend, *'goed voorbeeld doet volgen'*. De overheid heeft voldoende informatie beschikbaar gesteld (bijvoorbeeld de 'menukaart' en de site van SenterNovem), maar zal meer bekendheid moeten geven aan de beschikbaarheid van deze informatie. De 'menukaart' geeft inkopers concrete handvatten om duurzaam in te kopen.

Ook een inkooptool, waarin duurzaamheidscriteria verwerkt zijn, wordt als een handvat voor duurzaam inkopen gezien. De beschikking over meer specificaties van producten kunnen inkopers helpen bij duurzaam inkopen.

Duurzaam inkopen, net als duurzaamheid in het algemeen, is een kwestie van maatschappelijke acceptatie en bewustwording. Indien deze bewustwording groter is, zal er meer duurzaam ingekocht worden.

Tot slot is samenwerking een belangrijke bevorderende factor voor duurzaam inkopen. Dit heeft betrekking op samenwerking binnen de Stedendriehoek, zodat gemeenten gezamenlijk duurzaam inkopen. Door gezamenlijk in te kopen valt er een lagere prijs te bedingen en worden de zoekkosten over meerdere partijen verdeeld. Echter ook binnen de gemeenten kan worden samengewerkt, namelijk de milieufdeling en de inkoopende afdeling. De gemeente Apeldoorn heeft dit in het duurzaamheidsbeleid verankerd.

Samenvattend kunnen de volgende bevorderende factoren worden onderscheiden:

- Beleid - creëren van bestuurlijk draagvlak en het opnemen van duurzaam inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- Budget - beschikbaar maken van extra budgettaire ruimte;
- Voorbeeldfunctie - de overheid heeft een voorbeeldfunctie;
- Kennis - de beschikbaarheid van betrouwbare informatie over productspecificaties, de menukaart en de inkooptool;
- Maatschappelijke bewustwording/acceptatie;
- Samenwerking - zowel intern (met de milieufdeling) als extern (binnen de Stedendriehoek).

## 15.5 Conclusie

In dit hoofdstuk stond onderzoeksvraag zes centraal: *In hoeverre spelen duurzaamheidsoverwegingen een rol in de inkoop en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?*

Na het analyseren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid is gebleken dat in één geval duurzaamheidsoverwegingen een marginale rol spelen bij de inkoop, namelijk in de gemeente Deventer. In hoeverre daadwerkelijk rekening wordt gehouden met duurzaamheidsoverwegingen is echter de vraag. De omschrijving is te abstract.

In de praktijk wordt veelal koffie, Max Havelaar, en groene energie, duurzaam ingekocht. Opvallend is dat alleen de gemeente Zutphen en Deventer hebben besloten dat duurzaam inkopen uitgangspunt moet zijn bij het inkoopbeleid. Bij een aanbesteding wordt nagedacht over de duurzamere variant, maar vaak wordt de voorkeur gegeven aan de goedkopere variant.

Belemmerende factoren voor duurzaam inkopen zijn kosten, beleid, tijd en kennis. Vaak wordt duurzaam inkopen te duur bevonden, is er geen beleidsmatig kader, een gebrek aan capaciteit, werkt duurzaamheid op lange termijn en is er een gebrek aan kennis.

Naast de belemmerende factoren zijn in dit hoofdstuk een aantal bevorderende factoren voor duurzaam inkopen aan bod gekomen. Bevorderende factoren voor duurzaam inkopen zijn het creëren van bestuurlijk draagvlak en/of het opnemen van duurzaam inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid, extra budgettaire ruimte, voorbeeldfunctie van overheden, beschikbaarheid van informatie, bewustwording en samenwerking, zowel intern als extern. Geconcludeerd kan worden dat duurzaamheidsoverwegingen niet- of nauwelijks een rol spelen bij het inkopen.

---

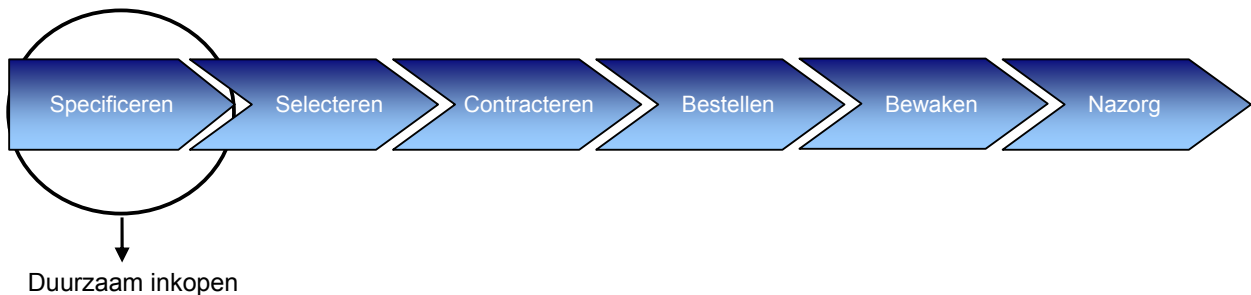
## 16. Duurzaam elektronisch inkopen?

In voorgaande hoofdstukken is geconcludeerd dat duurzaam en elektronisch inkopen een marginale rol spelen bij gemeenten. Inkoopprofessionals geven aan dat het twee aparte vormen zijn van inkopen. In dit hoofdstuk wordt bekeken of de twee vakgebieden kunnen worden verenigd. De onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk behandeld wordt, luidt: *in hoeverre bevordert het elektronisch inkopen het duurzaam inkopen?* In dit hoofdstuk wordt bekeken naar de 'methoden en procedures' uit het racewagenmodel van Veeke, die duurzaam inkopen zouden kunnen bevorderen.

### 16.1 Specificatiefase

Het stellen van producteisen vindt plaats in de specificatiefase. In deze fase worden door de inkoopafdeling de behoeften gespecificeerd en wordt het programma van eisen opgesteld. Indien een gemeente duurzaam wil inkopen, dan zal het moeten erkennen dat de specificatiefase essentieel is. In de fasen na het specificeren is het in te kopen product, dienst of werk namelijk al bepaald. In de fase van het selecteren voldoet de leverancier al aan functionele en technische eisen. Duurzaamheidsaspecten, maar ook milieueisen, dienen gesteld te worden in de specificatiefase.

Figuur 16.1: Duurzaam inkopen



### 16.2 Elektronisch inkopen

De bepaling of een gemeente duurzame producten inkoop vindt plaats in de specificatiefase. Elektronisch inkopen is het gebruik maken van internettechnologie in het inkoopproces. Wil elektronisch inkopen het duurzaam inkopen bevorderen, dan dient er gebruik gemaakt worden van internettechnologie in de specificatiefase. Het enige elektronische hulpmiddel dat de gemeenten in de Stedendriehoek in de praktijk gebruiken, is een inkooptool.

### 16.3 Inkooptool

Een inkooptool is een software programma dat op elke pc van een medewerker draait. Elke medewerker die producten, diensten of werken inkoop kan aan de hand van dit programma op de juiste manier, transparant inkopen. Een inkooptool begeleidt de inkoper met het doorlopen van het inkoopproces. Het zorgt ervoor dat de medewerker de juiste aanbestedingsprocedure doorloopt. Een inkooptool kan er zodoende voor zorgen dat elke medewerker, bij elke inkoopprocedure, rekening houdt met duurzaamheids- en milieuaspecten bij de specificatiefase. Het programma zal moeten melden dat de medewerker rekening houdt met duurzaamheids- en milieuaspecten in het programma van eisen. Daarnaast dient het programma op dit punt aan te geven waar een medewerker dergelijke duurzaamheids- en milieueisen kan vinden. Daarvoor kan een link met de site van SenterNovem worden opgenomen. Tevens kan hier aangegeven worden dat de inkoper advies moet vragen aan de milieuafdeling voor duurzaamheids- en milieu eisen.

---

### **Voorbeeld inkooptool**

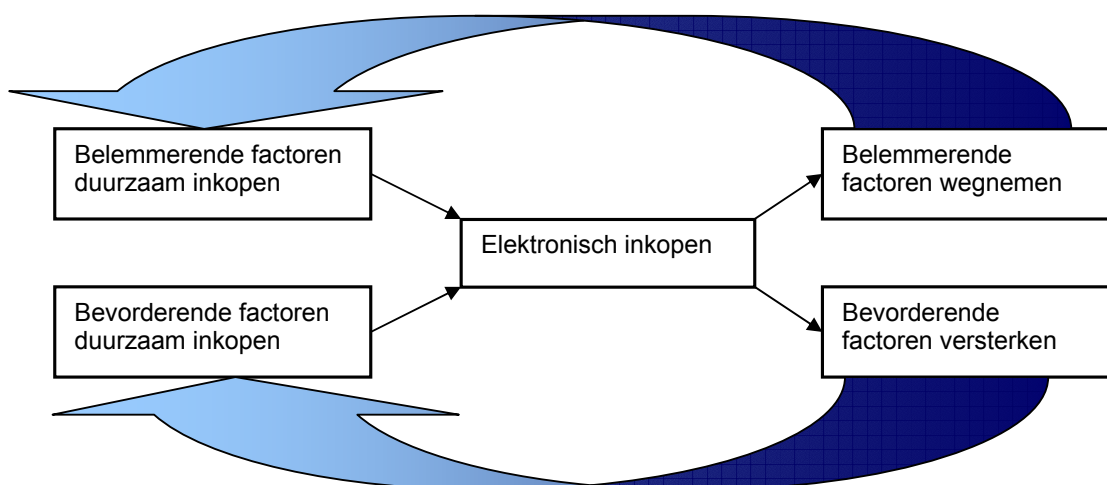
Zoals aangegeven kan een inkooptool duurzaamheidsaspecten een rol laten spelen in het inkoopproces. Een voorbeeld van een inkooptool wordt aangeboden door SenterNovem. Deze ziet er als volgt uit:

- **Specificeren:** Duidelijk formuleren van de (interne) behoefte van de organisatie. Specificaties worden vastgelegd in een bestek of in een programma van eisen (en wensen) (PvE). Hierin kunnen milieueisen (en -wensen) ten aanzien van het product worden gesteld. Let op dat in de aankondiging van de aanbesteding reeds een signaal kan worden gegeven dat duurzaamheid een (belangrijke) rol speelt in het proces. Bij veel aanbestedingen blijkt pas uit het PvE dat de aanbestedende dienst het milieu een belangrijke plaats geeft (door bijvoorbeeld bepaalde gunningscriteria. Als dit bij de aankondiging van de aanbesteding (voor Europese aanbestedingen in Publicatieblad S) reeds kenbaar wordt gemaakt, kunnen geïnteresseerde partijen hier bij het schrijven van hun offerte rekening mee houden.
- **Selecteren:** Alle activiteiten gericht op het bepalen van de leveranciers aan wie een offerteaanvraag wordt voorgelegd, het evalueren van de ontvangen aanbiedingen en vervolgens het gunnen van de opdracht. Tijdens het selecteren worden milieueisen aan de leverancier zelf en het aan te kopen goed of dienst gesteld. Milieucriteria die een rol kunnen spelen bij de gunningsafwegingen (en eventueel bij een leveranciersselectie) zijn bijvoorbeeld het in bezit zijn van milieucertificering (bv. ISO 14001), milieukeurmerk en/of milieujaarverslag (of gelijkwaardig).
- **Contracteren:** Afspraken over de te leveren prestaties worden vastgelegd in het contract. Ook worden milieueisen vastgesteld ten aanzien van bijvoorbeeld levering, verpakking en terugname van verpakkingsafval.
- **Bestellen:** Milieucriteria betreffende voorraadbeheer kunnen in deze fase van het inkoopproces aan de orde komen (let erop dat die tevens al in het Programma van Eisen aan bod moeten komen).
- **Orderbewaking:** Controleren of de leverancier de gemaakte afspraken daadwerkelijk nakomt is essentieel. Pas bij de levering blijkt of de leverancier ook echt milieuvriendelijk is en voldoet aan de gestelde milieueisen en wensen.
- **Nazorg:** Prestaties van de leverancier na aflevering. Hoe goed is het onderhoud en de service? Is de leverancier pro-actief als het gaat om milieuvriendelijkheid/draagt hij nieuwe milieuvriendelijke alternatieven aan? Werkt de producent aan productinnovatie? (Ovia, 2005)

### **16.4 Theoretische analyse**

Er is tot dit punt alleen in de praktijk gekeken of elektronisch inkopen, duurzaam inkopen kan bevorderen. De enige aanwijzing hiervoor is een inkooptool waardoor medewerkers keer op keer er op worden geattendeerd dat men bij de specificatiefase rekening houdt met duurzaamheidseisen. Theoretisch kan er echter ook een analyse worden uitgevoerd op basis van de belemmerende en bevorderende factoren. Door middel van interviews is gebleken dat er een aantal belemmerende en bevorderende factoren voor duurzaam inkopen bestaan. Vervolgens is de vraag of elektronisch inkopen de belemmerende factoren voor duurzaam inkopen kan wegnemen en de bevorderende factoren voor duurzaam inkopen kan versterken.

Figuur 16.2: Theoretische analyse



De belemmerende factoren voor duurzaam inkopen zijn kosten, beleid, kennis en tijd. Alleen de belemmerende factor kennis kan door gebruik te maken van internettechnologie worden weggewomen. Inkoopcoördinatoren kunnen bijvoorbeeld op internet een schat aan informatie over duurzaam inkopen en duurzame producten vinden. Hierbij kan gedacht worden aan de site van SenterNovem.

De bevorderende factoren voor duurzaam inkopen betreffen beleid, budget, voorbeeldfunctie, kennis, maatschappelijke bewustwording/acceptatie en samenwerking. De factoren kennis en budget lijken een relatie te hebben met duurzaam inkopen. De beschikbaarheid van betrouwbare informatie over productspecificaties, de menukaart en de inkooptool kan worden bevorderd door internettechnologie. Daarnaast lijkt de factor budget een relatie te hebben met duurzaam inkopen. Door elektronisch inkopen worden namelijk vaak op kosten bespaard, doordat minder aan maverick buying wordt gedaan. Indien meer kosten worden bespaard, is de budgettaire ruimte voor inkopen groter. Duurzaam inkopen kan zodoende eerder bevorderd worden, doordat meer budgettaire ruimte aanwezig is. Deze conclusie gaat niet op indien de besparingen van het elektronisch inkopen een bezuiniging moeten realiseren.

### 16.5 Conclusie

In dit hoofdstuk stond onderzoeksvraag zeven centraal: *in hoeverre bevordert het elektronisch inkopen het duurzaam inkopen?* Elektronisch inkopen en duurzaam inkopen zijn twee aparte vormen van inkopen. In de praktijk is gebleken dat deze vormen moeilijk zijn te combineren. Inkoopprofessionals geven aan dat duurzaam inkopen geen link heeft met elektronisch inkopen. Duurzaam inkopen vindt plaats in de specificatiefase. Wil elektronisch inkopen het duurzaam inkopen bevorderen, dan zal er (uitgaande van de definitie) gebruik moeten worden gemaakt van internettechnologie in de specificatiefase. Een inkooptool kan hiervoor een goed instrument zijn. Medewerkers worden bij iedere aanbesteding erop gewezen milieu- en duurzaamheidsaspecten mee te nemen in de specificatiefase. Door middel van een elektronische inkooptool kan duurzaam inkopen worden bevorderd. Theoretisch gezien kan elektronisch inkopen, de belemmerende factor kennis voor duurzaam inkopen wegnemen. Daarnaast draagt internettechnologie bij aan de verspreiding van informatie over duurzame producten en kan door elektronisch inkopen op kosten worden bespaard. Deze besparingen kunnen de inkoper extra budgettaire ruimte opleveren. In tijden van bezuinigingen is dit echter niet aannemelijk.

---

## 17. Conclusies

In deze masterthesis is verslag gedaan naar een oriënterend onderzoek binnen de gemeenten in WGR Regio Stedendriehoek. In dit onderzoek is gekeken naar de stand van zaken betreffende het duurzaam en elektronisch inkopen. De probleemstelling luidde:

*'Hoe ziet het inkoopbeleid van de gemeenten, binnen de WGR Regio Stedendriehoek, er uit met betrekking tot het duurzaam en elektronisch inkopen en welke factoren zijn belemmerend en/of bevorderend voor de ontwikkeling van duurzaam en elektronisch inkopen?'*

Het doel van het onderzoek betrof het maken van een *inventarisatie* van het informatie- en/of communicatiebeleid, duurzaamheidsbeleid en het geven van een *verklaring* voor de mate waarin duurzaamheidsaspecten en het gebruik van internettechnologie doorwerken in het inkoopproces van de gemeenten in de WGR Regio Stedendriehoek. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies samengevat aan de hand van de onderzoeksvragen en zullen enkele conclusies getrokken worden.

### **17.1 Wat voor informatie- en/of communicatiebeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?**

Met uitzondering van de gemeente Voorst en Zutphen heeft elke gemeente in de Stedendriehoek een formeel informatie- en/of communicatiebeleid. Een vergelijking van het informatie- en communicatiebeleid is te vinden in hoofdstuk negen, hierin is per gemeente een beschrijving gegeven. Daarnaast is een korte samenvatting van de beleidsstukken te vinden in de bijlage. Een verplicht Documentair Structuurplan bezitten de gemeenten veelal niet. De gemeenten zijn bezig deze in te vullen. Het gebruik van ICT in collegeakkoorden is in ongeveer de helft van de gevallen terug te vinden. In geen enkel beleid wordt de term elektronisch inkopen gehanteerd. Elektronisch inkopen lijkt dan ook geen samenhang te hebben met (het bezitten van) een informatie- en/of communicatiebeleid.

### **17.2 Wat voor duurzaamheidsbeleid wordt gevoerd in de gemeenten van de Stedendriehoek?**

Binnen de Stedendriehoek bezit alleen de gemeente Apeldoorn een duurzaamheidsbeleid. In de gemeenten Brummen, Deventer en Zutphen is er echter wel milieubeleid aanwezig die ook aandacht besteed aan duurzaamheid. Een vergelijking van het duurzaamheidsbeleid is te vinden in hoofdstuk tien, hierin is per gemeente een beschrijving gegeven. Daarnaast is een korte samenvatting van de beleidsstukken te vinden in de bijlage. In de verschillende collegeakkoorden is gebleken dat duurzaamheid als zodanig wel wordt genoemd, maar dat het -net als bij het informatie- en/of communicatiebeleid- bij een abstracte omschrijving blijft. Er worden geen activiteiten aan verbonden. Duurzaam inkopen speelt, in de beleidsdocumenten, slechts een marginale rol in Apeldoorn en Deventer. Hierbij kan opgemerkt worden dat het om een intentie, een abstracte beschrijving, gaat.

### **17.3 In hoeverre werkt het informatie- en/of communicatiebeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?**

De ondersteunende afdelingen in de ambtelijke organisatie zijn verantwoordelijk voor het informatie- en/of communicatiebeleid. De relatie tussen inkoop en de zorg voor de informatievoorziening is alleen in de gemeenten Apeldoorn en Lochem zichtbaar. Afhankelijk van de gemeente wordt de nadruk gelegd op de interne bedrijfsvoering dan wel externe dienstverlening. Hierin is geen duidelijke lijn te ontdekken in tegenstelling tot het gebied van de automatisering. Geen enkele gemeente start de automatisering namelijk met het frontoffice. Elke gemeente wil eerst haar frontoffice automatiseren en op orde hebben, alvorens een start wordt gemaakt met de automatisering van het frontoffice. Bijna elke gemeente in de Stedendriehoek maakt gebruik van een intranet. Dienstoverstijgende systemen als een DMS, RMS, WFM en CMS zijn minder snel te herkennen. In veel gemeenten zijn genoemde systemen in ontwikkeling.

---

#### **17.4 In hoeverre werkt het duurzaamheidsbeleid van de gemeenten door in de ambtelijke organisatie?**

Uit deze onderzoeksvraag bleek dat de coördinatie van het (informele) duurzaamheidsbeleid per gemeente verschillend is. Alleen de gemeente Apeldoorn heeft een aparte afdeling duurzaamheid, het duurzaamheidsbureau. Het duurzaamheidsbeleid werkt in de gemeenten verschillend door. Initiatieven ten aanzien van duurzaamheid ontstaan zowel top-down als bottom-up. Voor het slagen van een initiatief dient er zowel top-down als bottom-up draagvlak te zijn. Wethouders zijn afhankelijk van de uitvoering van de ambtenaren en ambtenaren zullen steun vanuit de top van de organisatie moeten krijgen. Het rekening houden met duurzaamheidsaspecten in het handelen van ambtenaren is echter per gemeente verschillend. Zodoende zijn ambtenaren een afspiegeling van de bevolking.

In de masterthesis is tot dit gedeelte gewerkt met de vergelijking van de gemeenten op basis van criteria. De gesprekken met inkopers hebben geresulteerd in een andere aanpak voor de laatste drie onderzoeksvragen, er is volstaan met een algemener beeld. Gemeenten zijn niet vergeleken op criteria, maar op vormen van elektronisch of duurzaam inkopen. Opvallende aspecten en voorbeelden waarbij sprake is van duurzaam of elektronisch inkopen zijn aan bod gekomen.

Vergelijkingen maken op basis van criteria op het gebied van elektronisch en/of duurzaam inkopen bleek in de praktijk weinig zinvol, aangezien van elektronisch en/of duurzaam inkopen nog weinig sprake is. De voornaamste reden hiervoor is de (beperkte) mate van professioneel inkopen door gemeentelijke organisaties. Deze professionalisering is wel ingezet door de gemeenten in de Stedendriehoek. Achterliggende factoren hiervoor zijn de geschiedenis, het besparingspotentieel, Europese wet- en regelgeving en de accountantscontrole. Het voorgaande heeft er toe geleid dat vanaf onderzoeksvraag vier een algemener beeld is geschetst van de stand van zaken, waarbij meer aandacht is besteed kenmerkende voorbeelden van duurzaam en/of elektronisch inkopen.

#### **17.5 In hoeverre wordt gebruik gemaakt van elektronisch inkopen en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?**

Het gebruik maken van internettechnologie bij de inkopen wordt in het inkoop- en aanbestedingsbeleid summier genoemd. In de praktijk is elektronisch inkopen echter wel terug te vinden. Het maken van bestellingen op de website van de (kantoor)leverancier vindt plaats binnen de gemeenten van de Stedendriehoek. Daarnaast hebben een aantal gemeenten gezamenlijk een keer een aanbesteding gedaan van elektrische energie door middel van een elektronische veiling. Binnen de gemeente Deventer is men bezig met het implementeren van een inkoopapplicatie dat meerdere fasen elektronisch ondersteund.

De belemmerende factoren voor het gebruik van internettechnologie in de inkoop zijn:

- Het niveau van bewustwording en professionalisering van inkopen is laag;
- Gemeenten hebben geen 'drive' om efficiënt in te willen kopen;
- Er is onvoldoende kennis over elektronisch inkopen;
- Er is weerstand door de vrees voor het verliezen van macht;
- Beveiliging is onvoldoende gewaarborgd;
- Er is een te kleine schaalgrootte om elektronisch inkopen zinvol toe te passen.

De bevorderende factoren voor het gebruik van internettechnologie in de inkoop zijn:

- Hoger kennisniveau van inkoopcoördinator over elektronisch inkopen;
- (Europese) Wet- en regelgeving;
- Het mandateringsstelsel van gemeenten is erg geschikt;
- Inkoop samenwerking.

---

### **17.6 In hoeverre spelen duurzaamheidsoverwegingen een rol in de inkoop en wat zijn de belemmerende en bevorderende factoren hiervoor?**

Alleen in de gemeente Deventer spelen duurzaamheidsoverwegingen een rol in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Alle andere gemeenten vermelden in het inkoop- en aanbestedingsbeleid dat ze gunnen op basis van de laagste prijs of de economisch meeste voordelige aanbidding. In de laatste variant zou duurzaamheidsaspecten meegenomen kunnen worden, maar wordt dit niet gedaan.

In de praktijk worden wel enkele voorbeelden van duurzaam ingekochte producten, werken en/of diensten gevonden. Zo kopen enkele gemeenten koffie en thee van Max Havelaar in, alsmede groene energie. Om specifiekere duurzame producten, diensten of werken in te kopen wordt meer gevraagd van de inkoopcoördinator. Hij of zij zal vanuit een 'Total Cost of Ownership'<sup>19</sup> benadering naar de inkoopfunctie moeten kijken. Deze (professionele) kijk op inkopen ontbreekt (nog) binnen de Stedendriehoek.

De belemmerende factoren voor duurzaam inkopen zijn:

- Kosten, duurzaam inkopen wordt te duur bevonden;
- Beleid, duurzaam inkopen is niet vervat in het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- Kennis, gebrek aan informatie over duurzaam inkopen bij inkoopcoördinatoren;
- Tijd, duurzaam inkopen heeft betrekking op de lange termijn.

De bevorderende factoren voor duurzaam inkopen zijn:

- Beleid - creëren van bestuurlijk draagvlak en het opnemen van duurzaam inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- Budget - beschikbaar maken van extra budgettaire ruimte;
- Voorbeeldfunctie - de nadruk erop leggen dat de overheid een voorbeeldfunctie heeft;
- Kennis - het verstrekken van betrouwbare informatie over productspecificaties, de menukaart en de inkooptool;
- Maatschappelijke bewustwording / acceptatie;
- Samenwerking - zowel intern (met de milieuafdeling) als extern (binnen de Stedendriehoek).

### **17.7 In hoeverre bevordert het elektronisch inkopen het duurzaam inkopen?**

Bij de beantwoording van de laatste onderzoeksvraag is gebleken dat elektronisch inkopen en duurzaam inkopen twee aparte vormen van inkopen zijn. In de praktijk zijn deze vormen moeilijk te combineren. Inkoopprofessionals geven aan dat duurzaam inkopen geen link heeft met elektronisch inkopen. Duurzaam inkopen vindt plaats in de specificatiefase. Wil elektronisch inkopen het duurzaam inkopen bevorderen, dan zal er (uitgaande van de definitie) gebruik moeten worden gemaakt van internettechnologie in de specificatiefase. Een inkooptool kan hiervoor een goed instrument zijn. Medewerkers worden hierdoor er elke keer op gewezen dat het milieu- duurzaamheidsaspecten meeneemt in de specificatiefase. Door middel van een elektronische inkooptool kan duurzaam inkopen worden bevorderd. De belemmerende factor kennis van duurzaam inkopen kan, theoretisch gezien, door elektronisch inkopen worden weggenomen. Internettechnologie draagt ook bij aan de verspreiding van informatie over duurzame producten. Tenslotte kan door elektronisch inkopen op kosten worden bespaard. Deze besparingen kunnen de koper extra budgettaire ruimte opleveren. In tijden van bezuinigingen is dit echter niet aannemelijk.

Terugkomend op de probleemstelling kan geconcludeerd worden dat duurzaam en elektronisch inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten in de WGR Regio Stedendriehoek marginaal genoemd wordt. In de praktijk wordt weinig duurzaam of elektronisch ingekocht. De informatie over deze vakgebieden is echter omvangrijk en mag geen belemmerende factor zijn. Tot op heden geven de belemmerende factoren de doorslag om (nog) niet elektronisch en duurzaam in te kopen. Echter onder toenemende belangstelling zal duurzaam en elektronisch inkopen in de toekomst een grotere rol spelen in het inkoopproces van gemeenten.

---

<sup>19</sup> De benadering dat niet alleen wordt gekeken naar de inkoopprijs van producten, diensten of werken, maar ook naar de kosten indien de koper in het bezit is van de producten, diensten of werken. Voorbeelden van deze kosten zijn verwerkingskosten, afvalkosten, reparatiekosten, trainingskosten etc.

---

## 18. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan om duurzaam en elektronisch inkopen beter van de grond te krijgen.

### 18.1 Duurzaam inkopen

Duurzaamheid blijkt een containerbegrip te zijn. Duurzaamheid wordt te pas en te onpas gebruikt voor aspecten die met milieu,- of sociale zaken te maken hebben. Daarnaast blijkt duurzaamheid in de beeldvorming een 'geiten wollen sokken' karakter te hebben. Om dit te doorbreken dient er een discussie gevoerd te worden, waarbij duidelijk wordt wat de gemeente verstaat onder duurzaam inkopen. Daarbij dient duurzaam inkopen vastgelegd te worden in beleid. Duurzaam inkopen mag niet afhangen van enkele enthousiastelingen. Verankering in beleid is van belang voor de continuïteit van duurzaam inkopen.

In de praktijk dient duurzaam inkopen in eerste instantie bevorderd te worden in de specificatiefase. In de specificatiefase wordt het product gespecificeerd en zodoende bepaald. Hier wordt de keuze gemaakt voor de 'normale' of de duurzame variant. Bij het specificeren stelt men een programma van eisen op. Men kan daarbij functioneel en technisch specificeren. Bij het opstellen van een programma van eisen dienen de volgende personen een werkgroep te vormen:

- (Eind)gebruiker/materiedeskundige;
- Inkoopcoördinator;
- Budgethouder;
- Milieucoördinator.

De (eind)gebruiker/materiedeskundige zal de producten, diensten of werken functioneel en technisch dienen te specificeren. De inkoopcoördinator heeft daarbij een facilitaire rol. Hij of zij coördineert de inkoop- en aanbestedingsprocedure en zorgt ervoor dat het proces efficiënt en transparant verloopt. Eindverantwoordelijk voor de inkoop is de budgethouder, vaak de afdelingsmanager. De afdelingsmanager zal toestemming moeten geven voor de opdracht. Wil men duurzaam gaan inkopen, dan zal de budgethouder overtuigd moeten worden van het feit dat duurzaam inkopen niet duurder hoeft te zijn. De theorie van Total Cost of Ownership kan daarbij een belangrijke rol spelen. Tenslotte dient er bij elk inkoop- en aanbestedingsproces een milieucoördinator aanwezig te zijn. De milieucoördinator zal de (eind)gebruiker/materiedeskundige kunnen wijzen op sociale- en of milieucriteria, zodat de criteria meegenomen worden in het programma van eisen.

Een aan te bevelen hulpmiddel bij het duurzaam inkopen van producten, diensten en werken is de menukaart van SenterNovem<sup>20</sup>. De menukaart bestaat uit drie onderdelen: inkooppakketten, beleid en ondersteunende processen.

Met behulp van de menukaart stelt een overheidsorganisatie zelf het menu samen, door een keuze te maken uit dertien inkooppakketten. Op de menukaart staan per inkooppakket duurzaamheidscriteria. Er zijn criteria op drie oplopende niveaus: actief, vooroplopend en innovatief. De meest ambitieuze doelstellingen zijn te vinden bij innovatief. De gemeente bepaald echter zelf aan welk ambitieniveau het ingekochte inkooppakket moet voldoen. Bij de inkooppakketten wordt aandacht besteed aan de fasen in het inkoopproces die voor duurzaamheid het meest van belang zijn:

- In de inkoopstrategie (c.q. inkoop- en aanbestedingsbeleid) maakt de gemeente een bewuste keuze om een bepaald pakket duurzaam in te kopen;
- In de specificatiefase stelt de gemeente de specificaties vast van het in te kopen product. De hier genoemde aspecten kunnen worden toegepast in het programma van eisen;
- In de selectiefase bepaalt de gemeente de eisen en wensen ten aanzien van de aanbieder;
- Tot slot besteedt de gemeente in de nazorgfase aandacht aan het nakomen van de met de leverancier gemaakte afspraken.

---

<sup>20</sup> De menukaart is te downloaden van <http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen>

---

Het tweede onderdeel, beleid, gaat in op aspecten die bijdragen aan de borging van duurzaam inkopen op de lange termijn. Voorbeelden hiervan zijn de medewerkers op de hoogte houden van de mogelijkheden van duurzaam inkopen en de deelnameverklaring duurzaam inkopen ondertekenen en opnemen in de milieubeleidsverklaring.

Tenslotte besteedt het derde onderdeel ondersteunende processen aandacht aan de praktische toepassingen van duurzaam inkopen. Ingegaan wordt op methoden en procedures, organisatie en personeel en informatievoorziening.

Indien duurzame producten, diensten of werken daadwerkelijk zijn ingekocht, dienen successen te worden gedeeld met belanghebbenden. Intern zijn dit de ambtenaren. Extern zullen de successen naar burgers toe gecommuniceerd dienen te worden. Succes zorgt ervoor dat het volgende inkooppakket ook met enthousiasme duurzaam wordt ingekocht. Het imago van de gemeente kan door deze successen verbeterd worden. Bovendien verwachten burgers, dat hun belastinggeld op de juiste manier wordt besteed: 'best-value for taxpayers money'. Voor duurzaam inkopen zal in de maatschappij dan ook draagvlak kunnen zijn.

## **18.2 Elektronisch inkopen**

Een voorwaarde voor elektronisch inkopen betreft een bepaalde mate van professionalisering van de inkoop. Professioneel inkopen stoelt op drie pijlers:

- 1) Het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het inkoop- en aanbestedingsbeleid, bij voorkeur met een breed draagvlak, geeft de doelstellingen aan die een gemeente met inkopen wil bereiken. Behalve om factoren als optimale prijs/kwaliteitsverhouding, kan het ook gaan om het stimuleren van de lokale markt of stimulering van het milieubewustzijn;
- 2) Op basis van een inventarisatie van de inkoopstromen kan een leveranciersbeleid worden ontwikkeld. Hierin is onder meer vastgelegd met hoeveel leveranciers zaken wordt gedaan en onder welke condities;
- 3) Het structureren van het inkoopproces, bestaande uit de tactische inkoop (specificeren, selecteren en contracteren) en de operationele inkoop (bestellen, bewaken, nazorg).

Het is belangrijk om als gemeentelijke organisatie te weten wat men wil bereiken met de inkoopfunctie. Er dient een visie op inkopen aanwezig te zijn en deze dient neergelegd te worden in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze visie ontbreekt vaak in het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Met elektronisch inkopen zijn veel voordelen te behalen. Door samen te werken is elektronisch inkopen makkelijker te bereiken. Een leverancier zal eerder een elektronische factuur leveren als het een raamcontract behelst van meerdere gemeenten. De kosten van een elektronische veiling zijn beter te spreiden met meerdere gemeenten. Een andere mogelijkheid is het aanschaffen van een pakket als Proquro met meerdere gemeenten. Elke gemeente krijgt een eigen server in het gemeentehuis te staan en het systeem wordt per gemeente up-to-date gehouden.

Een mogelijkheid waarmee duurzaam inkopen goed elektronisch kan plaatsvinden is het gebruikmaken van een systeem als Proquro waarin alleen maar duurzame producten zijn opgenomen. Door middel van een dergelijk systeem kan er alleen binnen de afgesloten raamcontracten worden besteld. Indien de raamcontracten uit duurzame producten bestaan, zijn medewerkers genoodzaakt duurzaam in te kopen.

---

### **18.3 Slot**

Duurzaam inkopen is in theorie te bereiken op alle productgroepen. Dit ambitieniveau is echter te hoog gegrepen en zorgt ervoor dat gestelde doelen niet gehaald worden. Maak in eerste instantie een start met een laag ambitieniveau. Koop duurzame producten in met een laag toeleveringsrisico, de routine- en hefboomproducten en waarover al informatie bekend is. Voorbeelden hiervan zijn papier, energie en computers. Specificaties van dergelijke duurzame producten zijn te vinden op de site van SenterNovem en de menukaart.

Tenslotte biedt de WGR Regio Stedendriehoek, als samenwerkingsverband, een uitstekende basis om informatie uit te wisselen over duurzaamheid. Dit wordt echter nog niet gedaan, terwijl gemeenten aangeven dat een samenwerkingsverband op het vlak van duurzaamheid veel voordelen kan opleveren. De lijst met geïnterviewden personen en emailadressen kan daarbij een stap in de goede richting zijn. Ook op het gebied van gezamenlijk duurzaam inkopen in het inkoopplatform van de Stedendriehoek liggen veel kansen. Duurzaam inkopen zal in de toekomst niet alleen als agendapunt aan de orde moeten komen, er zal een start moeten worden gemaakt. Alleen dan kan de doelstelling van Van Geel (50% duurzaam inkopen in 2010) bereikt worden.

---

## **19. Discussie**

In dit laatste hoofdstuk zullen een aantal zwakke en sterke punten van de masterthesis besproken worden. Ook zal aangegeven worden welk verder onderzoek er in de toekomst wenselijk is.

### **19.1 Zwakke punten**

Een van de zwakke punten betreft de brede opzet van het onderzoek. Het onderzoek is te typeren als een eerste oriëntatie op het duurzaam en elektronisch inkopen binnen de Stedendriehoek. Aan duurzaam en elektronisch inkopen wordt in de praktijk minder gedaan dan bij aanvang van het onderzoek werd verwacht. Hierdoor is er bij de laatste drie onderzoeksvragen minder aandacht besteed aan de vergelijking van de afzonderlijke gemeenten. Er is nog maar een beperkt aantal voorbeelden voorhanden. Gezien de aandacht voor duurzaam en elektronisch inkopen in bijvoorbeeld de media, bijeenkomsten van de Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement (NEVI), congressen en bijeenkomsten, lijkt duurzaam en elektronisch inkopen binnen gemeenten een 'hot issue' te zijn. Binnen de Stedendriehoek is echter het tegenovergestelde geconstateerd. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat het onderzoek te vroeg plaats heeft gevonden. Waarschijnlijk zullen beide vormen in de toekomst, binnen het vakgebied inkoop, een grotere plaats krijgen.

Duurzaam en elektronisch inkopen raakt in ieder geval drie beleidsvelden, namelijk het duurzaamheidsbeleid, informatie- en/of communicatiebeleid en het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Bovendien wordt duurzaamheid vaak onder het milieubeleid geschaard. Hierdoor is een breed onderzoek noodzakelijk geweest. Het gevolg hiervan is minder diepgang in de masterthesis.

Zoals in hoofdstuk vier is te lezen is getracht het racewagenmodel als theoretisch kader te gebruiken. Het doel hiervan was een overkoepelende blik op de inkoop te verkrijgen. Echter in de praktijk is gebleken dat het racewagenmodel geen blauwdruk is geweest voor de masterthesis. Het model heeft echter wel een belangrijke ordende functie gekregen.

### **19.2 Sterke punten**

Het zwakke punt van de brede oriëntatie kan tegelijkertijd als een sterk punt worden gezien. Door deze brede benadering is een goed beeld van de stand van zaken met betrekking tot duurzaam en elektronisch inkopen verkregen. Daarnaast is door middel van benchmarking van zeven gemeenten duidelijk gemaakt hoe invulling wordt gegeven aan de verschillende beleidsvelden. Op deze manier zijn gemeenten in staat hun aanpak te vergelijken met andere gemeenten in de Stedendriehoek.

### **19.3 Vervolg**

In de masterthesis is ter sprake gekomen dat de opvatting leeft dat duurzame producten duurder zijn dan de niet duurzame variant. Echter er wordt ook beweerd dat dit niet het geval is. Wellicht dat de Total Cost of Ownership benadering een uitkomst kan bieden. Toekomstig onderzoek zal zich moeten concentreren op deze vraag. Waarschijnlijk zal de verhouding van de prijs per inkooppakket verschillen. Indien deze gegevens bekend zijn kunnen inkoopcoördinatoren beter de keuze maken tussen de duurzame en niet-duurzame variant.

---

## Literatuur

- Adjust Procurement Solutions, SenterNovem (2004). *Duurzaam inkopen, meting 2004 en aanbevelingen*
- Advies Overheid (2005). <http://www.advies.overheid.nl/monitor/>, geraadpleegd op 15 juni 2005
- Bekkers, V.J.J.M. & Thaens, M. (2002). E-government op een kruispunt van wegen, *Bestuurskunde*, jaargang 11, nummer 8, pp. 328-337
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *Demografische kerncijfers per gemeente 2004*. Voorburg/Heerlen: CBS
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS)* Voorburg/Heerlen [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl), geraadpleegd op 16 februari 2005
- Coolsma, J. C. & Schuiling, K. F. (1995). *De kleine scriptiegids. Stappenplan met schrijftips voor juristen en bestuurswetenschappers*. Bussum: Dick Coutinho
- Davila, A., Mahendra, G. & Palmer, R. (2003). Moving procurement systems to the internet: the adoption and use of e-procurement technology models. In: *European Management Journal*, volume 21, nummer 1, pp. 11-23
- Deventer digitaal (2005). <http://www.deventerdigitaal.nl>, geraadpleegd op 22 mei 2005
- Dijk, J.A.G.M. van (2001). *De netwerkmaatschappij, sociale aspecten van nieuwe media*, 4<sup>e</sup> druk. Alphen aan den Rijn: Samsom
- Duivenboden, H.P.M. van, Lips, A.M.B. & Korsten, A.F.A. (2002). Klantgericht werken en ICT, op weg naar vraaggerichte elektronische publieke dienstverlening, *Bestuurskunde*, jaargang 11, nummer 8, pp. 322-327
- Duurzaam inkopen (2005). <http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/>, geraadpleegd op 14 maart 2005
- Duurzaam ondernemen (2005). <http://www.duurzaamondernemen.nl>, geraadpleegd op 15 februari 2005
- Economische zaken (2005). *Visiedocument aanbesteden*. Raadpleegbaar op <http://www.ez.nl>
- EG Advies (2005). <http://www.egadvies.nl/Europeesaanbesteden.htm>, geraadpleegd op 2 juni 2005
- Eppel, S. (1998). *Enhancing Markets for Climate Friendly Technologies: Leadership Through Government Purchasing Strategies*. Volume 1. France, Paris
- Fischer-Braams, A. (2002). *Duurzaam inkopen en de Europese aanbestedingsrichtlijnen*. Pels Rijcken & Droogleelever Fortuijn i.s.m. TNO-STB
- Geurts, P. (1999). *Van probleemstelling naar onderzoek. Een praktische handleiding met COO-cursus*. Bussum: Dick Coutinho
- Goossens, A.M. (2002). E-procurement stroomlijnt inkoop facilitaire diensten. In: *Inkoop en uitbesteden*, november 2002, pp. 1-11
- Harink, J.H.A. & Oonk, A. (1997). Elektronisch inkopen, de mogelijkheden van het Internet ter ondersteuning van de inkoopfunctie. In: *Praktijkboek Professioneel Inkoopmanagement*, aflevering 15, pp. 1-18
- Harink, J.H.A. (2003). *Internettechnologie in inkoop...de kinderschoenen ontgroeid...* Proefschrift Universiteit Twente

- 
- Inkoopmanagement (auteur onbekend) (2001). Stappenplan implementatie electronic procurement. In: *Inkoopmanagement*, juli 2001, nummer 8, pp. 1- 13
- Intentieverklaring Sociale Perspectieven (2004)
- Internationale Werkgroep NWE (2001). *Onwikkeling in Noordwest-Europa, naar een transnationale lange termijn samenwerking*. Programma in het kader van het communautair initiatief (11<sup>e</sup> concept)
- ISCOM (2005). <http://www.iscom.nl>, geraadpleegd op 5 februari 2005
- Jeurissen, R.J.M. (2003). *Bedrijfsethiek een goede zaak*. Assen: Koninklijke Van Gorcum BV
- Jurriëns, J.A., Kaats, E. & Smits, J.F. (2003). Elektronisch inkopen van facilitaire producten en diensten? Deze uitdaging stelt hoge eisen aan de aanpak! In: *Management van interne en civiele technieken*, februari 2003, pp. 1-19
- Kleinveld, J. (2001). Meer grip op het inkoopproces door e-procurementapplicaties. In: *Inkoop en uitbesteden*, december 2001, pp. 1-34
- Koster, M., Jeurissen, R., Buter, J. (2004). Maatschappelijk verantwoord inkopen In: *Handboek Internationaal Inkopen*, juni 2004, pp. 1-22
- Lokale Agenda 21 (2005). <http://www.la21.nl>, geraadpleegd op 16 juni 2005
- Ministerie van Vrom (2005). <http://www.vrom.nl>, geraadpleegd op 10 maart 2005
- Nagel, R.P. (2001). E-procurement, een praktisch overzicht. In: *Handboek internationaal inkopen*, september 2001, pp. 1-34
- Netwerk Stedendriehoek (2005). <http://www.netwerk-stedendriehoek.nl>, geraadpleegd op 22 februari 2005
- NEVI (2004). *Handreiking verdienen aan besteden, naar een beleid voor efficiënt inkopen en aanbesteden voor lokale overheden*. Den Haag: VNG Uitgeverij
- Op de Coul, J.C. Op de (1995). Informatiestromen, *Handboek Managementondersteuning*, mei 1995, pp. 1-19
- Ovia (2005). <http://www.ovia.nl>, geraadpleegd op 16 april 2005
- Reunis, M & Santema, S (2004). Adoptie van e-procurement. In: *Handboek internationaal inkopen*, september 2004, pp. 1-26
- Schouten, M. (2001). Implementatie van E-procurement. In: *Handboek internationaal inkopen*, september 2001, pp. 1-17
- SenterNovem (2004). *Duurzaam inkopen, meting 2004 en aanbevelingen* opgesteld door Adjust Procurement Solutions
- SenterNovem (2005). <http://www.senternovem.nl/>, geraadpleegd op 12 februari 2005
- Svensson, J.S. (2002). Informatisering van overheidsorganisaties, *reader informatiekunde Universiteit Twente*, pp. 1-20
- Telgen, J. (1998). Op weg naar een transparante markt, revolutionaire veranderingen door elektronisch inkopen. In: I&L dossier, bijlage bij *Tijdschrift voor Inkoop & Logistiek*, mei, nummer 5, pp. 6-11

---

Van Gerwen, J., Verstraeten, J., Van Liederkerke, L. (2002). *Business en ethiek. Spelregels voor ethisch ondernemen*. Tiel: Uitgeverij Lannoo nv

## **Beleidsdocumenten**

### **Apeldoorn**

Apeldoorn Duurzaam. *Zo doen we dat hier!* Vastgesteld door de gemeenteraad, december 2001

Collegeconvenant 2002-2006. *Samen voor Apeldoorn*. Opgesteld door CDA, Leefbaar Apeldoorn, VVD en PvdA, 15 april 2002.

Nota Aanbestedingsbeleid Apeldoorn 2001.

Integrale ICT-visie gemeente Apeldoorn, 14 september 2000, versie 2.

### **Brummen**

Omgevingsplan 2001-2004. *Samen op weg naar een duurzame leefomgeving*. Opgesteld door Witteveen en Bos, vastgesteld door de gemeenteraad in de vergadering van 31 oktober / 2 november 2000.

*Vooruitblik Concept-programmabegroting 2006-2009*. Opgesteld door Burgemeester en wethouders van Brummen, april 2005.

Startnotitie. *Duurzame ontwikkeling bij nieuwbouwwoningen*. Opgesteld door de afdeling Ruimte, december 2004

Nota Aanbesteding en inkoop, februari 2003.

Communicatiebeleidsnota. Opgesteld door team communicatie, maart 2004

### **Deventer**

Kadernota inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Deventer. *Fair play, fair price*. 21 september 2004

Milieubeleidplan 2003-2008. Milieu op de kaart. *Milieuvisie 2003-2008*. Najaar 2003.

Milieubeleidplan 2003-2008. Milieu op de kaart. *Milieuverslag 2003 / milieubeleidsprogramma 2004*. Voorjaar 2004

Informatiseringsbeleid gemeente Deventer. Januari 2001, versie 1.1.

Collegeakkoord gemeente Deventer. <http://www.deventer.nl>

### **Epe**

Adviesnota. *Realisatie Publiekswinkel*. Vastgesteld door de gemeenteraad, 14 oktober 2004.

Collegeprogramma gemeente Epe 2002-2006. *Kwaliteit, veiligheid en doelmatigheid*. Opgesteld door de VVD, Nieuwe Lijn, CDA en PvdA, 18 april 2002

Uitvoeringsprogramma collegeakkoord 2002-2006

Visiedocument. *Publiekswinkel: van 1 naar 13.000 loketten*. Opgesteld door de projectgroep publiekswinkel, oktober 2003

Notitie 2002-2005. *Met ICT maak je de toekomst*. Opgesteld door Jan Huizinga i.s.m. werkgroepen, februari 2003

Besturings- en management concept gemeente Epe (ingekorte versie). 22 mei 2001

---

Nota inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Epe, 10 februari 2005

### **Lochem**

Lochem Duurzaam. *Kansen voor de toekomst*. Opgesteld door de (steun)fractielid GroenLinks Thijs de la Court, 13 maart 2005

Collegeprogramma gemeente Lochem 2005-2010.

### **Voorst**

Notitie inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Reglement bestuurscommissies. *Instelling en taken Mondiaal Platform*. 1 september 2003.

Afdelingsplan 2005. Communicatie en Organisatieondersteuning (COO).  
Collegeakkoord gemeente Voorst.

### **Zutphen**

Collegeakkoord gemeente Zutphen 2005-2010. *De nieuwe gemeente: slagvaardig en sociaal*.  
Opgesteld door PvdA, VVD, CDA, GroenLinks, december 2004.

De kaardebol, centrum voor duurzaamheid. *Leren voor duurzaamheid*. Beleidsplan 2003-2006,  
opgesteld september 2003

Beleidsplan 2002-2006. *Zutphen energiezuinig en duurzaam*. NovioConsult, vastgesteld door de  
gemeenteraad op 29 oktober 2001

Milieubeleidsplan Zutphen 2001-2005. A.J. van Oosten, wethouder milieu.

## **Lijst met interessante websites**

### **Inkopen**

- <http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen>
- <http://www.ovia.nl>
- <http://www.pianodesk.info>
- <http://www.nevi.nl>
- <http://www.factomedia.nl/factomediabase/>
- <http://inkoop-elektronisch.pagina.nl>
- <http://inkoop.pagina.nl>

### **Duurzaam ondernemen**

- <http://www.vrom.nl>
- <http://www.mvonderland.nl>
- <http://www.la21.nl>
- <http://www.duurzaam-ondernemen.nl>

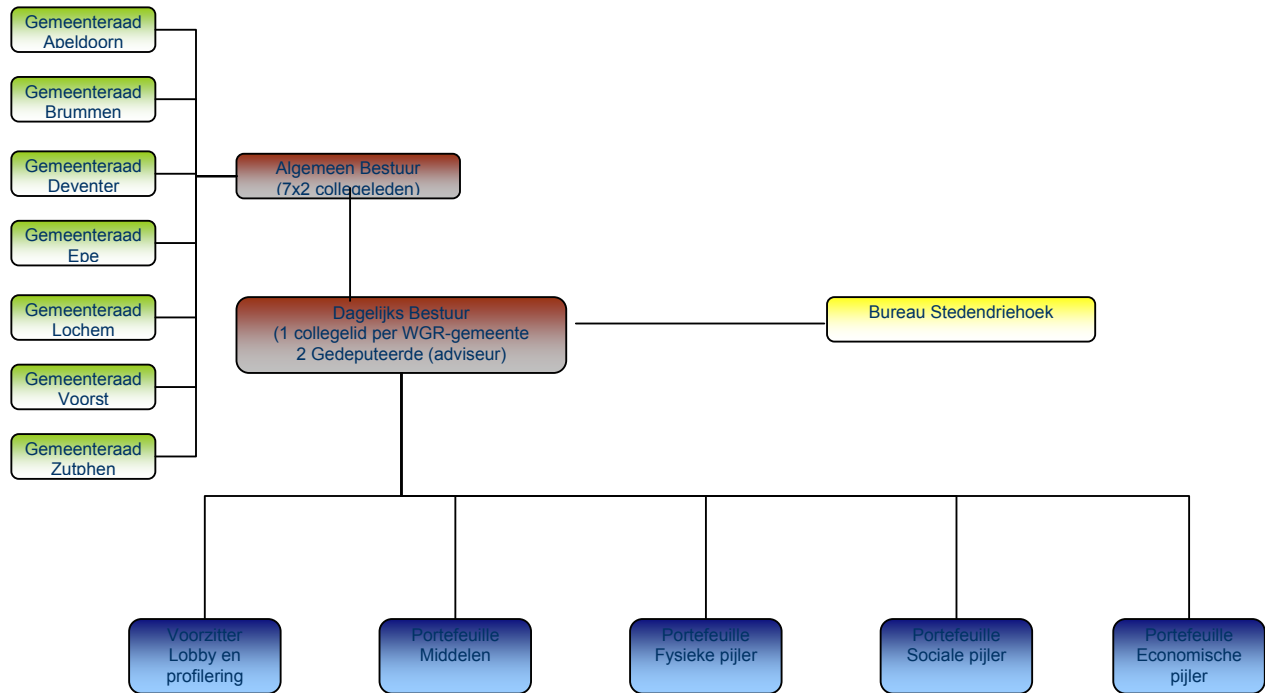
---

## Bijlage I: Hoofdstukverdeling

Hoofdstuk	Auteur
Samenvatting	H.J. van Schilt
Summary	H.J. van Schilt
Voorwoord	H.J. van Schilt
1. Inleiding	H.J. van Schilt en C. Knipping
2. Probleemstelling, doelstelling en onderzoeksopzet	H.J. van Schilt en C. Knipping
3. De gemeenten van de WGR Regio Stedendriehoek	H.J. van Schilt
4. Begripsafbakening en theoretisch kader	H.J. van Schilt en C. Knipping
5. Theoretisch kader duurzaam inkopen	H.J. van Schilt
6. Theoretisch kader informatievoorziening- en systemen	C. Knipping
7. Theoretisch kader elektronisch inkopen	C. Knipping
8. Van theorie naar praktijk	H.J. van Schilt en C. Knipping
9. Informatie- en/of communicatiebeleid	C. Knipping
10. Duurzaamheidsbeleid	H.J. van Schilt
11. Doorwerking informatie- en/of communicatiebeleid	C. Knipping
12. Doorwerking duurzaamheidsbeleid	H.J. van Schilt
13. Tussenconclusie	C. Knipping
14. Elektronisch inkopen in de praktijk	C. Knipping
15. Duurzaam inkopen in de praktijk	H.J. van Schilt
16. Duurzaam elektronisch inkopen?	C. Knipping
17. Conclusies	C. Knipping
18. Aanbevelingen	C. Knipping
19. Discussie	H.J. van Schilt en C. Knipping

---

## Bijlage II: Organigram WGR Regio Stedendriehoek 2005



---

## Bijlage III: Kerngegevens Gemeenten WGR Regio Stedendriehoek

### Kerngegevens Apeldoorn

#### Oppervlakte

341.130 m<sup>2</sup>

#### Inwoners

155.945 per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

#### Zetelverdeling 2002-2006

CDA	8
Leefbaar Apeldoorn	7
PvdA	6
VVD	6
GroenLinks	3
Gemeentebelangen	3
D66	2
ChristenUnie	2
SGP	2

#### College van B en W

##### *Burgemeester*

G.J. de Graaf

##### *Wethouders*

M.A.J. van der Tas	(CDA)
J.A.C.M. van Beckhoven	(CDA)
J.G. Wortman	(Leefbaar Apeldoorn)
M.S.G. Walma-Schreur	(Leefbaar Apeldoorn)
R.T. Metz	(VVD)
F.A. Spoelstra	(PvdA)
J.W.E. Gutteling	(PvdA)

##### *Gemeentesecretaris*

K. Dekker

---

## **Kerngegevens Brummen**

### **Oppervlakte**

85.100 m<sup>2</sup>

### **Inwoners**

21.400 inwoners per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

### **Zetelverdeling 2002-2006**

PvdA 7

CDA 5

VVD 4

IPV 3

### **College van B en W**

*Burgemeester*

W.J. Kozijn

*Wethouders*

P.J. Hogenboom (PvdA)

E.G.S. Omta (VVD)

E.M. van Ooijen (PvdA)

D. ter Maat (CDA)

*Gemeentesecretaris*

H.W. van Rinsum

---

## **Kerngegevens Deventer**

### **Oppervlakte**

134.380 m2

### **Inwoners**

95.614 per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

### **Zetelverdeling 2005-2009**

PvdA	10
GroenLinks	6
CDA	5
Algemeen Plattelands Belang	5
VVD	4
Algemeen Deventer Belang	2
D66	2
SP	2
ChristenUnie	1

### **College van B en W**

#### *Burgemeester*

J. van Lidth de Jeude

#### *Wethouders*

B.J. Doornebos	(PvdA)
G. Hiemstra	(CDA)
I.R. Adema	(VVD)
J.J.T. Fleskes	(PvdA)
G.A.J. Berkelder	(Groenlinks)

#### *Gemeentesecretaris*

T. Bakhuizen

#### *Adjunct-secretaris*

P. Bandel

---

## **Kerngegevens Epe**

### **Oppervlakte**

157.250 m<sup>2</sup>

### **Inwoners**

33.102 inwoners per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

### **Zetelverdeling 2002-2006**

VVD	5
Nieuwe Lijn	4
CDA	4
PvdA	3
GroenLinks	3
Gemeentebelangen	2
SGP-ChristenUnie	2

### **College van B en W**

#### *Burgemeester*

L. Eland

#### *Wethouders*

J.W. Lagerweij	(VVD)
R. de Vries	(Nieuwe Lijn)
J.S.M. Wubben	(PvdA)
H.J. Berkhoff	(CDA)

#### *Gemeentesecretaris*

Th.J.J. Peeters

#### *Adjunct-secretaris*

R. Wielinga

---

## **Kerngegevens Lochem)**

### **Oppervlakte**

216.480 m2

### **Inwoners**

32.823 per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

### **Zetelverdeling 2005-2009**

Gemeentebelangen	8
PvdA	5
CDA	4
VVD	3
GroenLinks	2
D66	1

### **College van B en W**

#### *Burgemeester*

H.J. van der Woude

#### *Wethouders*

A. Pompe	(Gemeentebelangen)
M. Eggink-Meuleman	(Gemeentebelangen)
G. Kreeft-Winters	(PvdA)
M. Schouten	(GroenLinks)

#### *Gemeentesecretaris*

J. ten Brinke

#### *Adjunct-secretaris*

R. Starke

---

## **Kerngegevens Voorst**

### **Oppervlakte**

126.52 m2

### **Inwoners**

23.563 per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

### **Zetelverdeling 2002-2006**

CDA	5
Gemeentebelangen	4
PvdA, D'66, Groenlinks	4
VVD	3
Liberaal 2000	3

### **College van B en W**

#### *Burgemeester*

J.H.J. van Blommestein

#### *Wethouders*

Y.J. Schulp	(VVD)
M.I. Lagerweij-van der Wolf	(Gemeentebelangen)
A.G.M. Vos-Leferink	(PvdA, D'66, Groenlinks)
A.W.M. Oude Luttikhuis-Lenferink	(CDA)

#### *Gemeentesecretaris*

E.J.M. van Leeuwen

---

## Kerngegevens Zutphen

### Oppervlakte

42.260 m<sup>2</sup>

### Inwoners

46.164 per 1 januari 2005 (CBS, 2005)

### Zetelverdeling 2005-2009

PvdA	8
CDA	4
VVD	4
Stadspartij Zutphen 2000	4
SP	3
GroenLinks	3
D66	2
ChristenUnie	1

### College van B en W

#### *Burgemeester*

J.A. Gerritsen

#### *Wethouders*

J.H.W. Geerken (PvdA)

H.B.I. de Lange (PvdA)

K. Luesink (GroenLinks)

A.J. van Oosten (CDA)

M.E. Schriks (VVD)

#### *Gemeentesecretaris*

F. van Schagen

---

## Bijlage IV: Samenvattingen beleidsdocumenten

### Gemeente Apeldoorn

#### Informatie- en/of communicatiebeleid

##### *Naam en doel*

De gemeente Apeldoorn heeft haar informatie- en/of communicatiebeleid vastgelegd in de *'Integrale ICT-visie'* van september 2000. Op verzoek van het college van B en W (top-down) is in 1999 begonnen met het formuleren van een integrale ICT-visie. Dat leidde op 4 januari 2000 tot het rapport *'ICT-visie Apeldoorn: leren door doen'*. Dit rapport was een eerste aanzet voor de *'Integrale ICT-visie'*. De notitie heeft een aantal belangrijke doelstellingen. Ten eerste moet er een duidelijke aansluiting tot stand komen tussen de gemeentelijke bedrijfsdoelstellingen en de informatievoorziening. Ten tweede dient ICT een duidelijke invulling te geven aan de goede aansluiting op de klantomgeving en hoogwaardige dienstverlening. Deze doelstellingen zijn te bereiken indien de informatie-managementfunctie op alle fronten goed georganiseerd is.

##### *Samenvatting*

De gemeente Apeldoorn geeft door middel van de ICT-notitie aan op welke manier de gemeente via ICT haar externe dienstverlening en interne bedrijfsvoering wil verbeteren, maar ook hoe de gemeente de toegankelijkheid van alle informatie wil verhogen. Hierbij zijn de volgende vier hoofddoelstellingen geformuleerd:

#### 1. Externe dienstverlening

De gemeente Apeldoorn wil haar communicatie en dienstverlening verbeteren door:

- De toegankelijkheid van informatie over het gemeentebestuur, de gemeentelijke organisatie en vastgestelde beleidsinformatie vergroten;
- Een klantgerichte aanpak organiseren richting burgers, bedrijven en instellingen;
- Een goede bereikbaarheid en integratie.

#### 2. Bestuurlijke informatie

De gemeente Apeldoorn streeft een hoge toegankelijkheid voor bestuur, burgers, bedrijven en instellingen na. Dit betreft de toegankelijkheid van informatie over de gemeentelijke besluitvorming en beleid, en tegelijkertijd de controle daarop door de raad.

#### 3. Bedrijfsvoering

De gemeente wil een optimalisatie van haar bedrijfsvoering door de informatie breed in de organisatie beschikbaar en toegankelijk te hebben. Dit moet de sturing van bedrijfsprocessen op alle niveaus verbeteren. Daarnaast zullen projecten beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

#### 4. ICT in de samenleving

Gemeente Apeldoorn wil dat iedereen de gemeentelijke digitale informatie kan raadplegen.

Voor dit rapport is met name hoofddoelstelling 3 (bedrijfsvoering) van belang. Vanuit de doelstellingen is een reeks aan projecten benoemd met bijbehorende middelen. Speerpunten daarin zijn:

- Eenduidige basisadministratie;
- DIS/WFM (Documentair informatiesysteem/workflowmanagement);
- Elektronisch loket;
- Raadsinformatiesystemen;

---

## Duurzaamheidsbeleid

### *Naam en doel*

De gemeente Apeldoorn heeft het duurzaamheidsbeleid verankerd in de nota 'Apeldoorn Duurzaam', dat in 2001 door de raad is goedgekeurd. Apeldoorn Duurzaam is het overkoepelende afwegings- en toetsingskader voor beleid op duurzaamheid. Doel en ambitie zijn de stad zodanig in te richten dat personen, huishoudens en bedrijven zich kunnen ontplooiën, zonder afwenteling op andere generaties.

### *Samenvatting*

De gemeente Apeldoorn vat duurzame ontwikkeling op als een proces met een breed aandachtsgebied, dat niet begrensd is in tijd of ruimte. De focus richt zich op drie P's; ruimtelijk-fysiek, economisch en sociaal-culturele thema's in hun samenhang.

De uitvoering van het duurzaamheidsbeleid in daadwerkelijke actie, of zoals de gemeente Apeldoorn dat noemt de fysieke duurzaamheid, krijgt gestalte door drie principes in de praktijk te brengen:

- de groene mal;
- verdichten en verdunnen;
- de energieneutrale stad.

De groene mal-filosofie, is het leidende principe geworden in ruimtelijk beleid. Ruimte voor groen, zowel voor recreatie als ecologische kwaliteiten, door nieuwe groengebieden en herstel van beken en sprengen met natuurlijke oevers.

Het tweede dragende principe betreft de groeifilosofie verdichten en verdunnen, op het gebied van bouwen en/of de kwaliteit versterken. Verdichten en verdunnen hangt nauw samen met het groene mal-idee en heeft mede tot doel markante verschillen tussen landelijk en stedelijk gebied te creëren.

Het derde dragende principe betreft de energieneutrale stad.

Apeldoorn wil in 2010 een energie neutrale stad zijn. Door besparing en efficiënt gebruik, wordt getracht het energieverbruik te minimaliseren. Daarnaast streeft Apeldoorn naar een substantiële productie van duurzame energie binnen haar grenzen.

Ook worden in het duurzaamheidsbeleid een aantal projectsuggesties gedaan waaronder duurzaam inkopen.

Een uitwerking van het duurzaamheidsbeleid is het klimaatbeleid dat de gemeente Apeldoorn heeft. Dit beleid wordt 'Klimaatbeleid in Apeldoorn' genoemd, dat in 2005 is vastgesteld. Het doel van het klimaatbeleid is het voorkomen van (grotere) schadelijke effecten, hierbij moet gedacht worden aan de de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen. De toenemende uitstoot van deze gassen zal leiden tot klimaatverandering. Met het klimaatbeleid probeert de gemeente Apeldoorn hier op in te spelen.

In het klimaatbeleid wordt het uitvoeringsprogramma beschreven, alsmede projecten en de realisering daarvan. Ook wordt de ambitie geuit om in 2020 energieneutrale stad te zijn.

Het klimaatbeleid is opgebouwd aan de hand van een vijftal thema's die ertoe bijdragen de uitstoot van giftige gassen tegen te gaan:

- Gemeentelijke gebouwen
- Woningbouw
- Bedrijven en utiliteitsgebouwen
- Verkeer en vervoer
- Duurzame energie

---

## Gemeente Brummen

### Informatie- en/of communicatiebeleid

#### *Naam en doel*

De gemeente Brummen heeft haar communicatiebeleid vorm gegeven in de 'Communicatiebeleidsnota' van maart 2004. Deze nota is opgezet door het team communicatie. De nota is bedoeld als basisdocument met algemene uitgangspunten die vervolgens in diverse actiepunten en deelnotities verder uitgewerkt zal worden. Deze uitgangspunten bepalen de richting van communicatie als beleidsinstrument.

#### *Samenvatting*

De communicatiebeleidsnota heeft een aantal strategische uitgangspunten geformuleerd. De strategische uitgangspunten gelden als voorwaarden voor communicatiemiddelen en -activiteiten. Dit zijn de volgende vijf voorwaarden:

- Geïntegreerde communicatie: afstemming van alle communicatieactiviteiten om één consistent beeld van de gemeente uit te dragen;
- Openheid: de bereidheid van het gemeentebestuur om samen met alle publieksgroepen de gemeente te willen ontwikkelen;
- Actualiteit en continuïteit van informatie die vanuit de gemeente verstrekt wordt;
- Interactief beleidsvorming door het betrekken van inwoners, ondernemers en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling van beleid;
- Ontvangersrecht: afstemming van planning en uitvoering van de communicatie op de kenmerken en behoeften van betrokken doelgroepen.

De gemeente Brummen onderscheidt twee belangrijke componenten in het toekomstig communicatiebeleid. Deze hebben consequenties voor de manier van werken en de invulling van mensen en instrumenten. De componenten zijn:

1. Communicatie vanaf het startpunt (communicatie als integraal onderdeel van het beleid)
2. Ontvangen van informatie (om te zorgen voor interactieve beleidsvorming)

Op basis van bovenstaande componenten heeft de gemeente Brummen de volgende kernfuncties aan willen passen:

- Publiekscommunicatie verbeteren en intensiveren
- Mediacommunicatie intensiveren
- Beleidscommunicatie ontwikkelen en intensiveren
- Public Relations/Community Promotion intensiveren
- Extra aandacht voor interne communicatie

Vooraf de laatste kernfunctie is van belang voor dit rapport en hier zal verder op ingegaan worden. De gemeente Brummen kent een aantal interne communicatie-instrumenten die goed gebruikt en gewaardeerd worden. Het doel is dat er open en transparant met en door elkaar wordt gecommuniceerd. Direct contact tussen raad en ambtelijke organisatie in een gemeente van deze omvang is van belang. De raad en organisatie zijn een informatiebron voor elkaar. Dit bevordert de kwaliteit van het product en de interactiviteit. Om de interne communicatie in de gemeente Brummen te optimaliseren, kan een aantal instrumenten ontwikkeld en verbeterd worden.

In de praktijk wil de gemeente Brummen de interne communicatie verbeteren en ontwikkelen door een drietal acties. Ten eerste is de ontwikkeling en implementatie van een intranetsite een hulpmiddel voor informatie-uitwisseling en kennisdelen op een gelijktijdige en gelijkvormige manier. Een intranet bevat alle interne informatie over onder andere medewerkers, MT, bestuur en personeels- en organisatie-informatie. Door het consequent bijhouden van het intranet, ook voor wat betreft MT en collegeraadverslagen, wordt in de toekomst automatisch beter invulling gegeven aan de bestuurs- en managementinformatie. Daarnaast dient er een discussie te worden gevoerd tussen MT, personeel en organisatie en Communicatie en Voorlichting over de visie op interne communicatie.

---

Tenslotte wil de gemeente Brummen de interne communicatie verbeteren door het instellen van een Ronde Tafel Gesprek als instrument. Dit is een communicatie-instrument tussen gemeenteraad en ambtelijk organisatie. Zodra er bij de raad en/of een raadslid behoefte is aan informatie-uitwisseling over een willekeurig onderwerp kan de griffier, in samenwerking met de eenheid Communicatie en Voorlichting, gevraagd worden tot het organiseren van een Ronde Tafel Gesprek.

## **Duurzaamheidsbeleid**

### *Naam en doel*

De gemeente Brummen heeft, in december 2004, een startnotitie opgesteld ten behoeve van de ontwikkeling van een duurzaamheidsbeleid. De startnotitie is genaamd 'Duurzame ontwikkeling bij nieuwbouwwoningen'. Doelstelling van de startnotitie is *'het realiseren van beleid voor duurzaam bouwen (DuBo-beleid) dat door alle betrokken afdelingen wordt gedragen en op praktische en doeltreffende manier kan worden uitgevoerd'* (Startnotitie 'Duurzaam ontwikkeling bij nieuwbouwwoningen').

### *Samenvatting*

Aanleiding voor de startnotitie is het omgevingsplan, waarin het thema duurzaamheid expliciet wordt genoemd. Er wordt dan gedacht aan de ontwikkeling van bedrijfsgerichte milieutaken, ontwikkeling van de ruimte, ontwikkeling van het buitengebied en ontwikkeling van duurzaamheid. Brummen is van plan beleid voor duurzaam bouwen te formuleren. Dit beleid moet een vaste plaats krijgen in de organisatie. Resultaat van de startnotitie is:

- Een vastgelegd en geïmplementeerd duurzaam bouwen beleid.
- Het duurzaam bouwen beleid is in relevante werkprocessen verankerd.

---

## Gemeente Deventer

### Informatie- en/of communicatiebeleid

#### *Naam en doel*

De gemeente Deventer heeft haar informatiebeleid vorm gegeven in de *'Informatiseringbeleid Gemeente Deventer'* van januari 2001. Dit beleid is door de afdeling informatiemanagement opgezet en goedgekeurd door het gemeentelijk MT en het college van B en W. In het beleid vraagt de afdeling informatiemanagement naar noodzakelijke investeringen in ICT binnen de gemeente Deventer.

#### *Samenvatting*

In het document worden het informatiseringbeleid en de investeringsvoorstellen in samenhang met het gemeentelijk beleidskader, de producten en diensten van de gemeente en de interne bedrijfsvoering gepresenteerd. Door deze integrale benadering geeft dit document mede een verdere invulling aan de kwaliteitsverbetering bedrijfsvoering zoals die in het kader van KISSS (Kwaliteit in Samenwerking Samenhang Samenleving) binnen de gemeente Deventer wordt doorgevoerd.

Het informatiseringbeleid bevat onder andere uitspraken over informatiesystemen en technische infrastructuur. Het informatiseringbeleid is geen losstaand beleid, maar vormt één geheel met het strategisch kader en is niet los te zien van beleidsuitgangspunten die de gemeente heeft ten aanzien van producten en diensten (publieke dienstverlening, grote steden beleid, sectorplannen) en de interne bedrijfsvoering die nodig is om deze producten en diensten te realiseren.

Het informatiseringbeleid van de gemeente Deventer legt het verband tussen de vier volgende inrichtingsaspecten van de informatievoorziening van de gemeente:

- visie en *beleid van de gemeente*, mede als doorvertaling van het beleid van de rijksoverheid; visie en beleidsuitgangspunten voor de wijze waarop de gemeente Deventer haar *producten en diensten* via meerdere kanalen aanbiedt aan haar externe (burgers, bedrijven & instellingen en partners) en interne doelgroepen (ambtenaren);
- visie en beleidsuitgangspunten voor de wijze waarop de gemeente haar *interne bedrijfsvoering* inricht en haar beheer op orde heeft, zodanig dat adequaat en efficiënt invulling gegeven wordt aan de te leveren 'producten en diensten';
- visie en beleidsuitgangspunten voor de inrichting van *informatiesystemen* (toepassingen en gegevens), welke nodig zijn voor producten/diensten en interne bedrijfsvoering;
- visie en beleidsuitgangspunten voor de inrichting van de *Informatie- en Communicatie Technologie-infrastructuur* (ICT-infrastructuur, zijnde de 'harde' technische infrastructuur, maar ook de organisatie van de informatie- en automatiseringsfunctie).

Om het leveren van producten/diensten en de interne bedrijfsvoering op orde te krijgen, moeten vele projecten uitgevoerd worden. Deze projecten, samen met de visie en beleidsuitgangspunten in het informatiseringbeleid bepalen welke investeringen in informatiesystemen en ICT-infrastructuur nodig zijn.

In hoofdstuk 2 wordt per kolom een visie en concrete beleidsuitgangspunten beschreven. Daarbij zijn alleen die zaken meegenomen in die van invloed zijn op het informatiseringbeleid. De concrete beleidsuitgangspunten geven verdere inhoud aan de visie en zijn richtinggevend voor het handelen binnen de gemeente. Het informatiseringbeleid biedt niet alleen kaders, randvoorwaarden en afspraken, maar is ook een middel om de keuzes in het meerjaren investeringsplan op een verantwoorde wijze te maken. Het informatiseringbeleid heeft als basis immers de visie van de gemeente Deventer (in termen van beleidsdoelstellingen, visie op producten & diensten en interne bedrijfsvoering). Hierdoor kan een integrale (organisatie en informatie) benadering gevolgd worden bij het maken van keuzes. Voor deze integrale benadering wordt een aanzet gegeven in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 tenslotte geeft aan welke vervolgstappen aanbevolen worden.

---

## Duurzaamheidsbeleid

### *Naam en doel*

De gemeente Deventer heeft geen formeel duurzaamheidsbeleid. Wel zijn er paragrafen in het milieubeleid opgenomen, waarin duurzaamheid naar voren komt. Het milieubeleidsplan van Deventer 'Milieu op de kaart' bestaat uit drie onderdelen:

- De Milieuvisie 2003-2008. Waarin milieuambities en doelstellingen voor de komende jaren staan.
- Het jaarlijks Milieuverslag/Milieubeleidsprogramma, hierin staat het Milieuverslag van het afgelopen jaar en worden de milieuambities en doelstellingen uit de Milieuvisie vertaald naar activiteiten voor het lopende jaar.
- De Milieuatlas, hierin worden relevante milieuthema's op kaarten ruimtelijk weergegeven.

Voor het onderzoek zijn met name de Milieuvisie en het jaarlijks Milieubeleidsprogramma van belang.

Het doel van de Milieuvisie is het geven van een strategische visie voor de lange termijn. Per thema worden een lange termijn visie en doelstellingen voor de planperiode beschreven. De Milieuvisie is leidend voor de uitvoering van milieutaken en een kader voor de afwegingen die de gemeente de komende jaren in de ruimtelijke, economische en maatschappelijke ontwikkelingen moet maken.

Het doel van het Milieubeleidsprogramma is de vertaling van de lange termijn visie en doelstellingen naar concrete activiteiten. Per thema wordt een beleidsparagraaf opgenomen waarin jaarlijks het beleid wordt geëvalueerd. Het Milieubeleidsprogramma wordt daardoor het belangrijkste beleidsdocument in het milieubeleid en integreert de doelstellingen van de Milieuvisie, het wettelijke verslag en milieuprogramma<sup>21</sup>.

### *Samenvatting*

Centraal in de Milieuvisie staat een integrale benadering van milieu, ruimtelijke ordening, bouwen, wonen en verkeers- en vervoersbeleid. Dit vertaalt zich in drie pijlers:

- Ruimtelijke ontwikkeling en milieu: behoud van bestaande milieukwaliteiten en verantwoord gebruik van natuurlijke hulpbronnen,
- Economische ontwikkeling en milieu: een duurzame ontwikkeling en betrokkenheid en verantwoordelijkheid van ondernemers staat centraal,
- Maatschappelijke ontwikkeling en milieu: de betrokkenheid van de burger.

Er zijn twee uitgangspunten bepalend geweest voor het opstellen van het beleid, namelijk een integratie van milieubeleid met andere beleidsvelden en de verdere professionalisering van het milieubeleid.

De gemeente streeft naar een integrale aanpak. Hierbij is de afdeling Milieu coördinatiepunt dat zorg draagt voor de gemeentelijke projecten en adviezen met betrekking tot milieuthema's. Deze worden bij aanvang integraal in beeld gebracht en meegenomen. Daarnaast krijgt de integrale aanpak vorm door de Milieuatlas. Door milieuthema's ruimtelijk weer te geven, kunnen deze van het begin af aan bij ruimtelijke planprocessen worden meegenomen.

Met betrekking tot de professionalisering kan opgemerkt worden dat de gemeente de ambities niet te hoog legt. Milieuambities worden opgenomen in de milieubeleidscyclus, waarbij aangegeven moet worden of de ambities uitvoerbaar en haalbaar zijn. Dit wordt gedaan door per milieuthema de ambities via doelstellingen te vertalen naar concrete activiteiten. Deze vertaling naar concrete activiteiten vindt plaats in het Milieubeleidsprogramma. Het milieubeleid heeft een viertal speerpunten:

- Veiligheid: naar aanleiding van rampen in Enschede en Volendam speelt veiligheid als milieuthema een belangrijke rol,
- Handhaving: hierdoor is ook het belang van adequate handhaving in beeld gebracht,
- Klimaatverandering: Nederland heeft zich verplicht om een bijdrage te leveren aan het voorkomen van klimaatverandering, hoe Deventer dit oppakt wordt uitgewerkt onder het thema energie,
- Flora en fauna: de huidige afname van de biodiversiteit moet worden omgebogen naar behoud en herstel van de in Deventer aanwezige flora en fauna.

---

<sup>21</sup> Dit is gebaseerd op de Wet milieubeheer. Deze wet verplicht gemeenten jaarlijks een milieuprogramma en milieujaarverslag op te stellen en door de gemeenteraad te laten vaststellen.

---

## Gemeente Epe

### Informatie- en/of communicatiebeleid

#### *Naam en doel*

De gemeente Epe heeft haar informatie- en/of communicatiebeleid vastgelegd in het visiedocument 'Publiekswinkel: van 1 naar 13.000 loketten' van oktober 2003. Na bestudering van documenten van andere gemeenten, na kennis te hebben genomen van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van elektronische dienstverlening, en na bezoek van enkele gemeenten, is de projectgroep tot een visie gekomen ter verbetering van de klantgerichtheid in de gemeente Epe. Dit visiedocument is informeel besproken met de raad en geldt als het informatie- en communicatiebeleid van de gemeente Epe.

#### *Samenvatting*

In de gemeente Epe is men door een reorganisatie sinds 1 januari 2003 gaan werken volgens een publieksmodel. Een belangrijk onderdeel van dit publieksmodel bestaat uit de duidelijke positionering van publieksfuncties. Organisatorisch is er een flinke slag gemaakt. Het visiedocument tracht de verbetering van de dienstverlening vorm te geven. In het businessplan Publiekszaken is benadrukt dat de realisatie van een gemeentewinkel (de zogenaamde Publiekswinkel) een grote bijdrage zal leveren aan de gewenste verbetering van de dienstverlening. Een fysieke concentratie is echter niet voldoende. De gewenste verbeterde dienstverlening krijgt pas echt een impuls met de inzet van elektronische formulieren voor dienstverlening en het gebruik van hoogwaardige ICT-toepassingen om de workflow tussen front- en backoffice te beheersen.

Met de organisatiekanteling is de juiste structuur volgens het Publieksmodel neergezet. Klantgericht werken gaat echter verder dan een nieuwe organisatiestructuur. Een tweede gemeentebrede kanteling is nodig: een kanteling in de manier van werken. Een andere manier van werken moet op twee fronten zichtbaar worden, namelijk de focusverandering bij het personeel (van inhoudelijke afzondering naar procesmatige samenwerking) en een sprong voorwaarts bij het gebruik van ICT.

Om tot klantgericht werken te komen, heeft de directie in juni 2003 aan de afdelingsmanager Publiekszaken de opdracht gegeven een project te starten ter ontwikkeling en implementatie van de Publiekswinkel. Doelstellingen van het project zijn het vergroten van de burger- en klantgerichtheid van de gemeente Epe. Deze doelstellingen worden uitgewerkt in het visiedocument. Daarbij wordt eerst ingegaan op klantgericht werken. Klantgericht werken samen met de oprichting van de Publiekswinkel en elektronische dienstverlening is geen makkelijke opgave. Vele aspecten dienen in hun complexe onderlinge samenhang nauwgezet beschreven te worden. Daarbij bestaat het fundament uiteraard uit de vragen, problemen en wensen van de klanten van de gemeente.

Boven op dit fundament worden er zes pijlers besproken in het document die het klantgericht werken dragen, namelijk:

1. Dienstaanbod: de combinatie van producten en diensten die worden aangeboden.
2. Werkprocessen: het bepalen van het afhandelingsniveau van de producten en diensten en de integratie van werkprocessen.
3. Besturingsmodel: de wijze van structurering en aansturing van de dienstverlening binnen en tussen de loketten en backoffice en andere partijen.
4. ICT: het bepalen van de benodigde informatie, gegevens en kennis en de daarvoor noodzakelijke systemen en ondersteunende instrumenten om de producten en diensten te leveren volgens het vastgestelde afhandelingsniveau.
5. Personeel: het bepalen van de benodigde kwaliteit en kwantiteit van de formatie.
6. Distributiekanalen: het bepalen van de informatiekkanalen (fysieke loketten, telefonisch en elektronisch) waarlangs de producten en diensten worden verstrekt.

Tenslotte wordt in het visiedocument geëindigd met een financieel overzicht.

### Duurzaamheidsbeleid

De gemeente Epe heeft geen duurzaamheids- of milieubeleid.

---

## **Gemeente Lochem**

### **Informatie- en/of communicatiebeleid**

De gemeente Lochem bezit geen informatie- en/of communicatiebeleid.

### **Duurzaamheidsbeleid**

#### *Naam en doel*

In de gemeente Lochem heeft de steunfractie van GroenLinks in februari 2005 een notitie over duurzame ontwikkeling voorbereid. De notitie is genaamd 'Kansen voor de toekomst'. Het doel van de notitie is een raadsbrede steun vinden, waarin alle partijen zich herkennen.

#### *Samenvatting*

De startnotitie gaat uit van de definitie van Bruntland (1987). De startnotitie wordt geschreven aan de hand van dit overzicht:

- Definitie en begripsafbakening duurzame ontwikkeling
- Thematische prioriteiten. Per thema wordt ingegaan op:
  - Stand van zaken
  - Te nemen maatregelen
  - Nader te onderzoeken aspecten
  - Vervolgafspraken
- Actieplan duurzame ontwikkeling Lochem
  - Overzicht te nemen acties
  - Overzicht kosten en baten
- Planning, uitvoering, benchmarking, evaluatie en bijstelling

---

## **Gemeente Voorst**

### **Informatie- en/of communicatiebeleid**

#### *Naam en doel*

De gemeente Voorst bezit geen formeel informatie- en/of communicatiebeleid. Er bestaat echter wel een plan van de afdeling Communicatie en Organisatieondersteuning (COO).

#### *Samenvatting*

Het 'Afdelingsplan 2005 Communicatie en Organisatieondersteuning' begint met de benoeming van vier afdelingsdoelen die afgeleid zijn van de organisatiedoelstellingen. Daarna wordt de opbouw en de plaats van de afdeling COO in de organisatie beschreven. De afdeling COO is opgebouwd uit een vijftal clusters:

- Bestuurs- en managementondersteuning;
- Organisatieontwikkeling, controlling, kwaliteitszorg en interne controle (CC/IC);
- Personeel en organisatie (P&O);
- Communicatie, representatie en receptie (C&R);
- Informatiebeleid en automatisering (I&A).

In het plan worden per cluster de vertaling naar doelen en benodigde kwalitatieve en kwantitatieve informatie gegeven. Vooral de vertaling van het laatste cluster I&A is voor dit rapport van belang.

Het cluster I&A heeft als doelen het strategisch adviseren van bestuur en management gericht op:

- de realisatie van een integraal informatiebeleid dat gebaseerd is op een stelsel van basisregistraties;
- de ontwikkeling van een stelsel van externe digitale dienstverlening;
- het adviseren van bestuur en management gericht op de ontwikkeling van een informatie- en automatiseringsbeleid dat de organisatie optimale ondersteuning biedt tegen zo verantwoord mogelijke kosten;
- de organisatie ondersteunen door te zorgen voor optimaal functionerende hardware en software.

Het applicatiebeheer vraagt specifieke (technische) kennis en vaardigheden, die beter uit de verf dienen te komen. In de huidige situatie is het applicatiebeheer decentraal georganiseerd en daardoor nog te vaak een (ondergeschikt) onderdeel van combinatiefuncties. Dit levert grotere knelpunten op naarmate de stand van de automatisering doorgaat en de organisatie daar afhankelijker van wordt. Om deze redenen wordt ervoor gekozen het applicatiebeheer via natuurlijk verloop te centraliseren op COO. Via een (vak)gerichte inbedding van het applicatiebeheer bij COO wordt verwachten de benodigde impulsen te bereiken. Door het applicatiebeheer van Stroomlijn direct bij COO onder te brengen, is daarvoor een eerste stap gezet. Verdere bundeling zal op 'natuurlijke momenten' plaatsvinden. Per 1 januari 2006 zullen beide stafafdelingen, COO en Financiën en Facilitaire Ondersteuning (FFO), samengevoegd worden tot één ondersteunende afdeling. Dit moet leiden tot centralisatie van het applicatiebeheer.

### **Duurzaamheidsbeleid**

De gemeente Voorst heeft geen duurzaamheids- of milieubeleid.

---

## Gemeente Zutphen

### Informatie- en/of communicatiebeleid

De gemeente Zutphen bezit geen informatie- en/of communicatiebeleid.

### Duurzaamheidsbeleid

#### *Naam en doel*

In het Milieubeleidsplan Zutphen 2001-2005, dat in 2001 is vastgesteld, komt het duurzaamheidsbeleid van de gemeente Zutphen naar voren. Zutphen streeft naar een integrale aanpak van duurzaamheid. Het doel van het Milieubeleidsplan is tevens een bijdrage te leveren aan de Ontwikkelingsvisie Zutphen 2020 namelijk: *'In 2020 is Zutphen een duurzame gemeente met een sterke economische en sociale structuur terwijl de bewoners zeer tevreden zijn over het woon- en leefklimaat'*.

#### *Samenvatting*

Het Milieubeleidsplan is gebaseerd op twee kernbegrippen, duurzaamheid en omgevingsbeleid. Aan duurzaamheid wordt vormgegeven door onder meer de materiaalkeuze, energiezuinigheid van het nieuwe gemeentehuis, de bouwwijze en inrichting van stadsuitbreidingen, verantwoord waterbeheer, het voornemen om minimaal 10 procent van de energie voor huishoudens duurzaam op te wekken en het voornemen om drie windturbines op te richten.

Omgevingsbeleid geeft aan dat het steeds minder zinvol wordt om beleidsterreinen als milieu, ruimtelijke ordening, economie, waterbeleid, verkeer en vervoer, afzonderlijk van elkaar te beschouwen. De kwaliteit in de leef- en werkomgeving kan worden verbeterd door integratie van deze beleidsterreinen.

De uitwerking van de hoofddoelstellingen vindt plaats aan de hand van een vijftal duurzaamheidsthema's. Dit zijn de volgende:

- Duurzaam gebouwde omgeving;
- Duurzame bedrijvigheid
- Duurzaam leven en wonen
- Duurzame (ruimtelijke) inrichting en beheer
- Milieubeleid algemeen

De thema's worden in het Milieubeleidsplan nader uitgewerkt in taakvelden. Deze taakvelden worden vervolgens uitgewerkt in gemeentelijke taken, toelichting, doelstellingen, actiepunten en monitoring.

Naast het Milieubeleidsplan bezit de gemeente Zutphen een energiebeleid, 'Zutphen energiezuinig en duurzaam – beleidsplan 2002-2006'. Energie is een van de taakvelden uit het Milieubeleidsplan 2002-2006. Dit beleid vormt een uitwerking en verdieping van het taakveld energie.

Doel van dit beleid is een duidelijke plaats te geven aan het energiebeleid in de organisatie en te zorgen voor een verankering van het energiebeleid in het omgevingsbeleid en andere relevante beleidsvelden. De uitwerking vindt plaats aan de hand van een aantal hoofdthema's. Dit zijn de volgende: Klimaat in beeld, bedrijven, duurzame energie, gemeentelijke gebouwen, internationaal, verkeer en vervoer en woningbouw.

---

## **Bijlage V: Overheid Monitor 2004/2005**

In de Overheid Monitor 2004/2005 zijn de prestaties van de elektronische overheid gemeten. De uitvoering van Overheid.nl Monitor 2004/2005 vond plaats in het laatste kwartaal van 2004. De resultaten van het onderzoek zijn op 24 maart tijdens de Kennismarkt Elektronische/Andere Overheid publiek bekend gemaakt. De prestaties van de elektronische overheid zijn gemeten aan de hand van negen indicatoren:

- A) Gebruiksvriendelijkheid
- B) Algemene informatie
- C) Bestuurlijke informatie
- D) Dienstverlening
- E) Participatie
- F) Emailrespons analyse
- G) Onderzoek technische toegankelijkheid
- H) Onderzoek gebruik metadata
- I) Onderzoek kwaliteit webinterfaces

Hiertoe zijn twee methoden van onderzoek toegepast. Ten eerste een checklistonderzoek, gericht op de inhoud van de websites (B, C, D en E) en een geautomatiseerde meting, gericht op gebruiksvriendelijkheid en duurzame toegankelijkheid van de websites (A, G, H en I). De Emailrespons analyse (F) betreft het versturen van twee e-mails, één gericht op het frontoffice en één die binnen de overheidsorganisatie door een specifieke beambte moet worden beantwoord en eerst intern zal moeten worden doorgezonden (backoffice).

---

## Bijlage VI: Interviewvragen inkoopbeleid

### *Inkoopbeleid*

1. Heeft uw gemeente een beleidsdocument met betrekking tot het inkoopbeleid?
2. Hoe ziet het inkoopproces van de gemeente eruit, hoe verloopt dit proces?
3. In hoeverre worden de fasen van het inkoopproces gehanteerd?
4. Hoe vindt de coördinatie van het inkoopbeleid plaats (bijvoorbeeld centraal, decentraal of gecoördineerd)?
5. Wie zijn betrokken bij het inkopen?
6. In hoeverre wordt er binnen de Stedendriehoek gebruik gemaakt van inkoop samenwerking?
7. Wie zijn de (belangrijkste) leveranciers van de gemeente?
8. Wie zijn de (belangrijkste) interne klanten van de gemeente?
9. Hoe verloopt de informatievoorziening van het inkoopproces zowel intern (interne klanten) als extern (met leveranciers)?
10. Zijn er opgestelde indicatoren waarmee kan worden gemeten hoe effectief het inkoopbeleid is?
11. Hoeveel offertes worden er over het algemeen per product opgesteld?
12. Op basis waarvan wordt er voor een bepaalde offerte gekozen?
13. Hoe groot is het inkoopvolume/hoeveel geld wordt er op jaarbasis uitgegeven?
14. Op welke wijze vindt de rapportage van inkopen plaats? (bijvoorbeeld jaarrekeningen)

### *Duurzaam inkopen*

15. Is uw gemeente bekend met duurzaam inkopen?
16. Heeft uw gemeente een beleidsdocument voor de implementatie van duurzaam inkopen?
17. Uw gemeente hanteert de criteria voor duurzaam inkopen door ze concreet mee te wegen in het aanbestedingstraject
18. Vindt u persoonlijk dat er meer duurzaam moet worden ingekocht? Welke producten kunnen bijvoorbeeld makkelijker duurzaam ingekocht worden?
19. Hoe moet sturing van duurzaam inkopen plaatsvinden?
20. Is voor het ontwikkelen van een beleid voor duurzaam inkopen een budget (mensen/middelen) vastgesteld door het management?
21. Welke producten worden duurzaam ingekocht:
  - Print- en kopieerpapier;
  - Personal Computers;
  - Kantinemaaltijden en cateringdiensten;
  - Elektriciteit;
  - Voertuigen (bussen/auto's);
  - Schoonmaakdiensten en/of schoonmaakmiddelen;
  - Gebouwen;
  - Tropisch hardhout of tropische hardhoutproducten;

- 
- Andere producten of diensten;
22. Wat zijn, volgens u, de belemmerende factoren voor duurzaam inkopen?
- Door het management wordt de inkoper niet gestimuleerd om duurzaam in te kopen;
  - Door de politiek wordt de inkoper niet gestimuleerd om duurzaam in te kopen;
  - Duurzaam inkopen wordt door de organisatie te duur bevonden;
  - Gebrek aan kennis over milieuvriendelijke producten en milieu- en/of sociale criteria;
  - Onduidelijkheid over Europese aanbestedingsrichtlijnen ten aanzien van het opnemen van milieu en sociale criteria;
  - Er is geen goede en betrouwbare informatie over duurzaam inkopen beschikbaar.
23. Wat zijn, volgens u, de bevorderende factoren voor duurzaam inkopen?
- Opnemen van duurzaam inkopen in het beleidsdocument / meer aandacht voor duurzaam inkopen in het beleidsplan;
  - Een groter bestuurlijk draagvlak voor duurzaam inkopen;
  - Meer samenwerking tussen de milieufunctie/milieucoördinator en de afdeling inkoop;
  - Gezamenlijk duurzaam inkopen met andere overheidsorganisaties;
  - Bekend maken van meer goede voorbeelden van duurzaam inkopen;
  - De beschikking krijgen over meer specificaties die inkopers kunnen gebruiken bij duurzaam inkopen;
  - De beschikking krijgen over meer namen van leveranciers die duurzame producten en diensten leveren;
  - De beschikking krijgen over meer keurmerken die inkopers kunnen gebruiken bij duurzaam inkopen.
24. Vindt er evaluatie over duurzaam inkopen plaats?

#### *Elektronisch inkopen*

25. Wat voor rol speelt de ICT bij inkopen?
26. Waar wordt er gebruik gemaakt van elektronische hulpmiddelen in het inkoopproces?
27. Wat zijn volgens u de belemmerende factoren voor elektronische inkopen?
- Het invoeren van elektronisch inkopen is kostbaar;
  - Inkopen vindt in meerdere afdelingen plaats, elektronisch inkopen is dan moeilijker om in te voeren;
  - Er is geen inkoopbeleid;
  - De medewerkers zijn niet getraind;
  - Er is een gebrek aan informatie;
  - Er is een gebrek aan legitimatie, bij offertes zijn altijd nog handtekeningen nodig;
  - De leveranciers zijn niet klaar voor elektronisch inkopen;
  - Goedkeuring van een offerte dient via meerdere personen, er bestaat een bureaucratische belemmerende factor voor elektronisch inkopen;
28. Wat zijn volgens u de bevorderende factoren voor elektronische inkopen?
- Elektronisch inkopen kunnen besparingen opleveren;
  - De invoering van elektronisch inkopen zorgt voor een transparant inkoopproces;
  - Elektronisch inkopen vermindert fouten gemaakt door mensen;
  - Het aantal onnodig ingekochte producten en diensten buiten de contracten om kan worden verminderd en daarmee de inkoopuitgaven;
  - Het aantal administratieve handelingen in het inkoopproces worden gereduceerd en daarmee de inkoopproceskosten;
  - Controle en vastlegging van verplichtingen en uitgaven worden verbeterd;
  - Orderproces- en levertijden en lopend inzicht in orderstatus worden verbeterd.
29. Wat zijn volgens u de voorwaarden om elektronisch in te kunnen kopen?
30. Maakt u gebruik van internettechnologie bij het zoeken naar een leverancier?

- 
31. Maakt u gebruik van internettechnologie bij het aanbesteden?
  32. Maakt u gebruik van internettechnologie bij het onderhandelen?
  33. Maakt u gebruik van internettechnologie bij beheren van contracten?
  34. Maakt u gebruik van internettechnologie bij het bestellen?
  35. Maakt u gebruik van internettechnologie bij het betalen?
  36. Maakt u gebruik van een elektronische factuur?
  37. Welke producten worden elektronisch ingekocht?
  38. Hoe vindt de coördinatie van elektronisch inkopen plaats? (Bottom-up/Top-down)

---

## Bijlage VII: Interviewvragen duurzaamheidsbeleid

### *Beleid*

1. Is er een algemeen duurzaamheidsbeleid in de vorm van een beleidsdocument?  
Zo ja, wat is de naam van dit beleidsdocument?  
Zo nee, waarom is dit niet geformaliseerd?
2. Indien er geen specifiek geformaliseerd duurzaamheidsbeleid is: In hoeverre wordt er in het collegeprogramma van de gemeente rekening gehouden met duurzaamheidsaspecten?
3. Hoe vindt de coördinatie van het (informele) duurzaamheidsbeleid plaats?
4. Vindt u dat duurzaamheid een belangrijk issue dient te zijn in het beleid van de gemeente?
5. Wat doet uw partij eraan om duurzaamheid hoger op de agenda te krijgen?
6. Wat voor projecten voert de gemeente uit die als duurzaam te bestempelen zijn?
7. Worden er andere partijen (gemeenten, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven, burgers) betrokken bij de uitwerking van (informeel) duurzaamheidsbeleid?
8. Gebruikt de gemeente meetinstrumenten (prestatie-indicatoren) die proberen het duurzaamheidsvraagstuk in beeld te krijgen, hierbij kan gedacht worden aan de mondiale voetafdruk, de lokale duurzaamheidsspiegel, de SA8000 of de duurzaamheidsscan?
9. Vindt rapportage daarover plaats?
10. Worden op de basis van de resultaten nieuwe acties ondernomen?

### *Doorwerking in ambtelijke organisatie*

11. In hoeverre denkt u dat er in het handelen van de ambtelijke organisatie (bijvoorbeeld ambtenaren) rekening wordt gehouden met duurzaamheidsaspecten? Zoals bijvoorbeeld koffie drinken van het keurmerk Max Havelaar.
12. Vindt u dat de doelen die in het (informele) duurzaamheidsbeleid staan, bereikt worden?
13. Welke efficiencyvoordelen en milieuwinst zou te behalen zijn met vrij eenvoudige maatregelen?

### *Belemmerende factoren*

14. Wat zijn volgens u de belemmerende factoren voor het voeren van een duurzaamheidsbeleid?
15. Kunt u aangeven wat volgens u belangrijk belemmerende factoren zijn om beleid op het gebied van duurzaamheid te ontwikkelen?
  - Beleidsmedewerkers worden door het college van B&W niet gestimuleerd om duurzaam beleid te ontwikkelen;
  - De raad heeft geen prioriteiten op het gebied van duurzaamheid;
  - De aandacht voor het voeren van duurzaamheidsbeleid is persoonsgebonden;
  - Het ontwikkelen van duurzaamheidsbeleid is te duur;
  - Gebrek aan kennis over duurzaamheid, milieu- en/of sociale criteria;
  - Het is onduidelijk hoe duurzaamheid een plaats kan krijgen in gemeentelijk beleid.

### *Bevorderende factoren*

16. Wat zijn, volgens u, de bevorderende factoren voor het voeren van beleid op het gebied van duurzaamheid?
17. Kunt u aangeven wat volgens u belangrijk bevorderende factoren zijn om beleid op het gebied van duurzaamheid te ontwikkelen?

- 
- Opnemen of meer aandacht geven aan duurzaamheid in de vorm van een beleidsdocument;
  - Opnemen of meer aandacht geven aan duurzaamheid in het collegeprogramma;
  - Een groter bestuurlijk draagvlak voor duurzaamheid;
  - Meer samenwerking tussen de verschillende (politieke) partijen om duurzaamheid op de agenda te krijgen;
  - Bekend maken van meer goede voorbeelden of informatie van duurzaamheidsbeleid;
  - De overheid heeft een voorbeeldfunctie in het ontwikkelen van duurzaamheid.

*Inkoopbeleid*

18. Zijn jullie bekend met duurzaam inkopen?
19. Worden in de gemeente producten duurzaam ingekocht dat wil zeggen in hoeverre werkt het duurzaamheidsbeleid door in de inkoop?
20. Wat is het bedrag waarvoor (ongeveer) duurzaam ingekocht wordt?
21. Welke producten worden duurzaam ingekocht?
22. Bent u van mening dat de gemeente beter duurzaam kan inkopen door middel van elektronisch inkopen?

---

## Bijlage VIII: Interviewvragen ICT-beleid

### *Beleid*

1. Is er een algemeen ICT-beleid in de vorm van een beleidsdocument, bijvoorbeeld over de manier waarop men intern met elkaar wil communiceren?
2. Indien er geen specifiek geformaliseerd ICT beleid is: In hoeverre wordt er in het collegeprogramma van de gemeente rekening gehouden met informatie- en communicatietechnologie?
3. Hoe vindt de coördinatie van de interne communicatie plaats?
4. Maken jullie gebruik van een Documentair Structuurplan?
5. Vindt u dat ICT een belangrijk issue dient te zijn in het beleid van de gemeente?
6. Wat voor ICT systemen gebruikt de gemeente of wat voor ICT systemen gaat de gemeente in de toekomst gebruiken?
7. Maken jullie gebruik van een:
  - Intranet: Intern netwerk binnen de gemeente
  - Document Management Systeem (DMS): Een vergaarbak voor alle documenten. Hierdoor komt informatie toegankelijk voor iedereen. Het voorkomt het zoekraken van informatie, het verlopen van termijnen en het uit de pas lopen van al hetgeen gediend is bij uniformiteit.
  - Record Management Systeem: Bij de overheid (archiefwet) is record management doorgaans het vastleggen van in- en uitgaande post.
  - WorkFlowManagement Systeem: Workflowmanagementsystemen stemmen procedures en werkstromen af op elke vorm van communicatie binnen de totale organisatie. Tegelijkertijd houden zij rekening met de aan- of afwezigheid van sleutelfiguren, verdeling van de werkdruk en het bewaken van deadlines.
  - Content management system: Content Management zorgt ervoor dat content (tekst, beeld, geluid), afkomstig uit interne en externe bronnen - onafhankelijk van opmaak en stijl - op de juiste manier wordt opgeslagen en via het juiste medium wordt bezorgd bij de gebruiker.
8. Wat zijn de effecten van een intranet?
9. Vindt op het gebied van ICT samenwerking in de Stedendriehoek plaats?
10. Worden systemen afgestemd op die van andere gemeenten?

### *Doorwerking in ambtelijke organisatie*

11. In hoeverre denkt u dat ambtenaren gebruik maken van de ICT systemen in de gemeente?
12. Vindt u dat er draagvlak is voor het gebruik van ICT-systemen of zijn er weerstanden voor het gebruik daarvan?
13. De invoering van nieuwe systemen, vanuit waar wordt dit gestimuleerd? Vanuit bestuur of vanuit ambtenaren (Top-down/bottom-up)?
14. Zijn ambtenaren op de hoogte over het gevoerde beleid in de gemeente?
15. Vindt u dat het informatiemanagement op orde is (alle informatie is op het juiste moment, voor de juiste functionaris in de juiste vorm beschikbaar)?
16. Wat zou een verbetering zijn voor de interne communicatie?
17. Is de informatievoorziening binnen de gemeente efficiënt?

- 
18. Wat doet de gemeente aan de klantgerichtheid, is door deze manier van werken de informatievoorziening anders ingericht?
  19. Waarmee is de digitalisering gestart (met klantinteractie frontoffice/ werkprocessen binnen gemeentelijke organisatie backoffice)?
  20. Zijn back- en frontoffice op elkaar afgestemd?
  21. In hoeverre draagt de ICT mee aan de uitwerking van beleid (behalen doelstellingen)? Wordt meegedacht met het beleid?

*Belemmerende factoren*

22. Wat zijn volgens u de belemmerende factoren voor het voeren van een efficiënt informatiebeleid?
23. Kunt u aangeven wat volgens u belangrijk belemmerende factoren met betrekking tot het gebruik van ICT?
24. *Complexiteit (kennis):*  
Maar voor meer complexe taken als het vormen van besluiten, onderhandelen, conflicten oplossen en het uitwisselen van vertrouwelijke informatie is ICT niet of veel minder geschikt.
25. *Privacybescherming:*  
Een belangrijke eigenschap van face-to-face communicatie is dat deze in verregaande mate afgezonderd kan worden. Vertrouwelijkheid en intimiteit kunnen op deze wijze gegarandeerd worden.

*Bevorderende factoren*

26. Wat zijn, volgens u, de bevorderende factoren voor het voeren van beleid op het gebied van duurzaamheid?
27. Kunt u aangeven wat volgens u belangrijk bevorderende factoren zijn met betrekking tot het gebruik van ICT?
  - *Snelheid*
  - *Bereik*
  - *Opslagcapaciteit*
  - *Nauwkeurigheid*
  - *Selectiviteit*
  - *Interactiviteit*
  - *Subsidie*
  - *Orde creëren*

*Inkoopbeleid*

28. In hoeverre werkt het informatiebeleid door in de inkoop?
29. Kunnen informatiesystemen (informatiebeleid) de inkoop versterken?
30. Zijn er informatiesystemen ten behoeve van de inkoop?
31. Wat doet de gemeente aan elektronisch inkopen?  
Zo niet, waarom niet? Belemmerende factoren?
32. Wat doet de gemeente aan duurzaam inkopen?
33. Worden in de gemeente producten duurzaam ingekocht dat wil zeggen in hoeverre werkt het duurzaamheidsbeleid door in de inkoop?
34. Welke producten worden duurzaam ingekocht?
35. Bent u van mening dat de gemeente beter duurzaam kan inkopen door middel van elektronisch inkopen?