

# 58. Groene aanbesteding én groene uitvoering

MR. Z. GULIKERS EN MR. DR. S. PRENT

In dit artikel vragen de auteurs aandacht voor het gegeven dat groen aanbesteden alleen zin heeft als de groene eisen die in de aanbestedingsstukken zijn gesteld en de groene beloftes die de winnende inschrijver heeft gedaan, ook daadwerkelijk worden waargemaakt tijdens de fase waarin het contract wordt uitgevoerd.

## Inleiding

Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw is er binnen de Europese Unie groeiende aandacht voor het fenomeen groen aanbesteden.<sup>1</sup> Dit blijkt onder meer uit de communicatie van de Europese Commissie waarin keer op keer – in woorden van min of meer gelijke strekking maar wel steeds dwingender – wordt benoemd dat publieke inkoop een belangrijke rol kan en moet hebben bij het bewerkstelligen van een groene transitie binnen de EU.<sup>2</sup>

Onderdeel van deze ontwikkeling is dat onder de huidige en voorgaande versie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen, overheidsopdrachtgevers steeds beter in staat worden gesteld om via aanbestedingsprocedures maatschappelijke doelstellingen, waaronder het beschermen van het milieu, te bereiken. Ook maakt de EU-wetgever steeds meer sectorspecifieke wetgeving waarin overheidsopdrachtgevers worden gestuurd op wat ze moeten inkopen, door bijvoorbeeld bindend voor te schrijven welke minimale groene eisen zij moeten stellen bij de inkoop van bepaalde producten of welke groene doelstellingen zij met hun inkoop moeten bereiken.<sup>3</sup> In Nederland is er – gedeeltelijk ter implementatie van Europese wetgeving en ter uitvoering van Europees beleid – een parallelle beweging aan de gang waarin er steeds meer oog is voor groen aanbesteden.<sup>4</sup>

1 In dit artikel concentreren wij ons in het bijzonder op groen aanbesteden en de doorwerking daarvan in de realisatiefase. We gaan daarbij uit van de zogenoemde 'procesdefinitie' die de Europese Commissie hanteert in haar communicatie 'Overheidsopdrachten voor een beter milieu', en die luidt dat groen aanbesteden (GPP) '(...) een proces [is] in het kader waarvan overheidsdiensten goederen, diensten en werken beogen te verkrijgen die gedurende de volledige levenscyclus ervan een minder belastend milieueffect hebben dan vergelijkbare goederen, diensten en werken met dezelfde primaire functie.' Zie Communicatie 'Overheidsopdrachten voor een beter milieu', COM(2008) 400. Verder zien wij groen aanbesteden als een onderdeel van duurzaam aanbesteden waarbij overheden streven naar een evenwicht tussen de drie pijlers van de duurzame ontwikkeling, te weten de economische, de sociale en de klimaat- en milieupijler. Daarnaast zien wij circulair aanbesteden weer als een vorm van groen aanbesteden waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan circulariteit van de werken, leveringen of diensten die worden aangekocht.

2 Zie o.a.: 'Groenboek. De overheidsopdrachten in de Europese Unie: Beschouwingen voor een toekomstig beleid', COM1996 (583); 'Interpretatieve mededeling van de Commissie betreffende het Gemeenschapsrecht van toepassing op overheidsopdrachten en de mogelijkheden om milieuoverwegingen hierin te integreren', COM 2001 (274); 'Geïntegreerd productbeleid. Voortbouwen op een milieugericht levenscyclusconcept', COM (2003) 302; 'Overheidsopdrachten voor een beter milieu', COM (2008) 400; 'EUROPA 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei', COM (2010) 2020; 'Groenboek betreffende de modernisering van het EU-beleid inzake overheidsopdrachten. Naar een meer efficiënte Europese aanbestedingsmarkt', COM (2011) 15; en de Europese Green Deal, COM(2019) 640, waarin expliciet wordt genoemd dat overheden het goede voorbeeld moeten geven en moeten waarborgen dat hun aanbestedingen groen zijn.

3 Zie bijv.: Verordening (EU) 2023/1542 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2023 inzake batterijen en afgedankte batterijen, tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG en Verordening (EU) 2019/1020 en tot intrekking van Richtlijn 2006/66/EG; Richtlijn (EU) 2019/1161 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot wijziging van Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen en ook: Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende energie-efficiëntie, Brussel, 14 juli 2021, COM (2021) 558, en Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de staving en het communiceren van uitdrukkelijke milieueisen (Richtlijn groene claims), COM(2023) 166. Zie voor literatuur over deze ontwikkeling o.a. T.A. Terlien, 'Energie-transitie en het aanbestedingsrecht: kan het één zonder het ander?', TA 2023/18 (afl. 2); W.A. Janssen & R. Caranta (eds.), *Mandatory Sustainability Requirements in EU Public Procurement Law: Reflections on a Paradigm Shift*, Hart Publishers, 2023; en W.A. Janssen, 'Verplicht maatschappelijk verantwoord aanbesteden: een eerste verkenning van een paradigma-verandering', TA 2020/3 (afl. 1), p. 19-30.

4 De laatste belangrijke stap die vooralsnog op dit gebied is gezet is het Nationaal Plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2021-2025 en de ondertekening in november 2022 van het Manifest Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen 2021-2025 dat op dit plan is gebaseerd. Dit manifest heeft een minder vrijblijvende strekking dan zijn voorganger en heeft als ambitie dat maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen de standaard wordt bij de aangesloten partijen.