

Standpunt en aanbevelingen FNLI: Verbetering overheidsbeleid duurzaam inkopen van voedsel en dranken

Versie: januari 2016

Duurzaam inkopen door de overheid levert potentieel een belangrijke bijdrage aan verduurzamingsprocessen in het bedrijfsleven. Zo ook voor voedsel en dranken: met haar inkoopbeleid kan de overheid de verduurzaming in de agrifoodketen bevorderen, de markt vraag naar duurzamer geproduceerd voedsel vergroten, en het goede voorbeeld geven aan private inkopers van voedsel.

De FNLI is daarom groot voorstander van een ambitieus inkoopbeleid dat de toon zet voor verduurzaming van voedsel, en dat lopend privaat en publiek beleid hieromtrent kracht bij zet. Momenteel zien we echter een grote discrepantie tussen de wijze waarop de levensmiddelenindustrie werkt aan verduurzaming van grondstofketens en productieprocessen, en de wijze waarop de overheid duurzamer voedsel inkoop. Daarenboven sluit ook het duurzaam inkoopbeleid niet meer aan op het overheidsbeleid omtrent verduurzaming van voedsel, dat de laatste jaren sterk is ontwikkeld. Dit leidt ertoe dat de Nederlandse levensmiddelenindustrie geen stimulans tot verduurzaming ervaart vanuit de inkoop van voedsel door de Nederlandse overheid.

De oproep in de [brief](#) van VNO-NCW, MKB-Nederland, MVO Nederland, de Groene Zaak, de NEVI en Social Enterprise, is wat dit betreft duidelijk: het duurzaam inkoopbeleid van de overheid is aan professionalisering en modernisering toe. De afgelopen jaren heeft duurzame ontwikkeling in bedrijfssectoren een grote vlucht genomen, zo ook in de agrifoodsector. Het is van belang dat het duurzaam inkoopbeleid van de overheid weer datgene gaat doen waarvoor het bedoeld is: verduurzaming bevorderen, versnellen en het goede voorbeeld geven aan het bedrijfsleven.

In deze notitie doet de FNLI de overheid op drie aspecten concrete aanbevelingen om de duurzame inkoop van voedsel en dranken door de Nederlandse overheid te verbeteren, en de afstand tussen het inkoopbeleid op papier en de dagelijkse inkooppraktijk te verkleinen. De FNLI gaat hierover graag in gesprek met de overheid en stakeholders.

1. Aansluiting van duurzaam inkopen op overheidsbeleid verduurzaming voedsel

Verduurzaming van voedselproductie en -consumptie is een speerpunt van staatssecretaris Dijkema van Economische Zaken. Zoals in 2013 uiteengezet in de [Beleidsbrief Duurzame Voedselproductie](#) zet zij hierbij in op de integrale verankering van verduurzaming in productie- en distributieketens en op publiek-private samenwerking met de Alliantie Verduurzaming Voedsel en het Initiatief Duurzame Handel. In de agenda's van de Alliantie en het IDH is de duurzame inkoop van grondstoffen en producten door fabrikanten en retailers een centrale pijler, en ketensamenwerking het vehikel. In sommige grondstofketens is certificering een geschikt middel om deze duurzame inkoop te organiseren, maar ook private leverancierscodes, ketenprojecten en teeltprogramma's worden volop benut. De Nederlandse overheid ondersteunt deze processen van continue verbetering, en zet daarnaast in op intergouvernementele samenwerking ten behoeve van voedselzekerheid en

verduurzaming van handelstromen. Zowel overheid als bedrijfsleven streven naar zoveel mogelijk wetenschappelijke, objectieve onderbouwing van verduurzamingsprocessen, maar erkennen daarbij ook dat er meerdere wegen naar Rome leiden en er niet 1 productiemethode is die op alle duurzaamheidsthema's optimaal scoort.

Tegelijkertijd zien we dat de duurzame inkoop van voedsel door de overheid zelf beperkt blijft tot top-down afvinklijstjes en dat van ketensamenwerking of het sturen op continue verbetering weinig sprake is. In de uitvoering, zeker op lokaal niveau, wordt duurzaamheid gelijkgesteld met specifieke keurmerken, terwijl ook de overheid zelf, onder meer in de [Monitor Duurzaam Voedsel](#), stevast benadrukt dat verduurzaming van voedsel geenszins te vangen is in een lijstje keurmerken. De criteria voor catering en het gebruik hiervan sluit niet (meer) aan op actuele wetenschappelijke inzichten over verduurzaming van de agrifoodketen.

Concrete aanbevelingen:

- **Voorkom dat duurzaamheid gelijkgesteld wordt aan specifieke concepten of keurmerken, die slechts een deel van de relevante verduurzamingsthema's voor de agrifoodketen afdekken. Zo leidt het criterium voor het gebruik van veevoer dat voor 95% geteeld is zonder chemisch-synthetische gewasbeschermingsmiddelen ertoe dat alleen biologische dierlijke producten duurzaam genoemd worden.**
- **Stimuleer continue verbetering in de agrifoodketen middels een verschuiving van minimumcriteria naar gunningscriteria.**
- **Benut de bestaande beleidsruimte voor het borgen van verduurzaming op een andere manier dan keurmerken beter, en vergroot deze ruimte voor zowel inkopers als cateraars en hun leveranciers.**

2. Leren van de duurzame koplopers uit het bedrijfsleven

Zoals ook Ecorys aankaart in de beleidsevaluatie van het duurzaam inkoopbeleid uit 2013, hebben koplopers uit het bedrijfsleven de overheid ingehaald op het gebied van het verduurzamen van hun inkoopprocessen, en het uitvoeren van de due diligence die o.a. op basis van de OESO-Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen van hen wordt gevraagd.

Dit zit hem vooral in de manier waarop de duurzame prestaties van leveranciers beoordeeld en bijgestuurd worden: een proces van wetenschappelijke levenscyclus-analyse van duurzaamheidshotspots, en daarop gebaseerd de ontwikkeling van beknopte leveranciersvoorwaarden met waar beschikbaar verwijzing naar relevante certificeringssystemen of andere internationale standaarden. Op deze voorwaarden worden leveranciers aan de hand van audits beoordeeld, of beoordelen zij zichzelf, eventueel met certificering als aanvullende bewijslast. Over de scores van leveranciers en hoe deze continu verbeterd kan worden, gaan ketenpartners in gesprek. Om dit duurzaam inkoopproces te vereenvoudigen, op te schalen en te versnellen, werken bedrijven steeds meer samen in de beoordeling van leveranciers, binnen internationale platforms als SAI Platform, The Sustainability Consortium, AIM-PROGRESS, etc.

In het inkoopproces van de overheid, voor wat betreft voedsel, is bovenstaand proces echter omgedraaid: duurzaam inkopen wordt in de praktijk meer afgestemd op de beschikbare instrumenten (i.e. keurmerken), dan op een reële hotspotanalyse. De enige ontwikkelruimte voor leveranciers zit hem daardoor in het aankopen van meer producten met een keurmerk, en niet in daadwerkelijke continue duurzaamheidsverbetering in de productie en distributie van voedsel. Zo wordt duurzaam voedsel binnen de Nederlandse overheid in de praktijk beperkt tot een zeer smalle set aan instrumenten, en worden de vele andere wegen naar Rome niet erkend. Hierdoor komt het voor dat een bedrijf dat algemeen wordt erkend als koploper op het gebied van verduurzaming, wordt uitgesloten van levering aan de overheid omdat het bepaalde keurmerken niet voert. Het is dus zaak dat de kennis en inzet van duurzame koplopers uit het bedrijfsleven wordt betrokken in de professionalisering van het duurzaam inkoopbeleid. Ook de Tweede Kamer roept het kabinet hiertoe op, o.a. middels de in juni 2015 aangenomen [motie-Cegerek](#) en [motie-Dik Faber](#).

Concrete aanbeveling

- **Trek samen op met duurzame koplopers in het bedrijfsleven (bedrijven en branches) om per productcategorie te duiden hoe bedrijfsindividuele of sectorale verduurzamingsprogramma's, leverancierscodes en private standaarden bijdragen aan de relevante duurzaamheidshotspots in die categorie. Instrumenten die aantoonbaar bijdragen aan deze hotspots, en daarmee aan de duurzaamheidscriteria van de overheid, moeten in de criteriadocumenten worden erkend als bruikbaar voor overheidsinkoop.**

3. Verbeteren van ketensamenwerking om duurzaam inkopen te organiseren

De opvolging van bovenstaande aanbeveling, te weten de inkadering van inkoopbeleid in een bredere visie op verduurzaming voedsel, en de inkadering van keurmerken in een bredere sturing op verduurzaming van leveranciers, vergt ketensamenwerking.

Inkopers van voedsel vanuit de overheid, maar ook hun directe leveranciers (de cateraars), hebben immers vaak niet de middelen en instrumenten om uitgebreide analyses te maken van de duurzaamheidsprestaties van verschillende voedselproducenten. Bovendien moet duurzaamheid voor inkopers concreet meetbaar blijven, om hierop in de inkoop te kunnen sturen.

Fabrikanten van voedingsmiddelen hebben over het algemeen goed zicht op hun duurzaamheidsprestaties, omdat zij deze meten voor eigen interne verbeteringsprocessen, op verzoek van private afnemers of ten uitvoering van wet- en regelgeving.

Concrete aanbevelingen

- **Betrek duurzaamheidsspecialisten uit het bedrijfsleven bij de kennisdeling over duurzaam inkopen die vanuit PIANOo wordt georganiseerd, zodat ook lokale overheden meer handvatten krijgen voor het effectief stimuleren van verdere verduurzaming in de agrifoodketen.**
- **Leg de bewijslast voor duurzaamheidsprestaties neer bij de leveranciers die, via cateraars, aan de overheid willen leveren. Bedrijven of branches kunnen zelf aantoonbaar maken hoe**

hun verduurzamingsbeleid maakt dat hun producten voldoen aan de inkoopcriteria van de overheid. Hierbij is wel in het belang van zowel leveranciers, cateraars als inkopers dat al in de criteriadocumenten zelf wordt vastgesteld hoe dit bewijs wordt geleverd en erkend. Het samenwerkingstraject dat de Veneca is gestart met inkopers vanuit de Rijksoverheid is mogelijk een goed vertrekpunt voor deze ketensamenwerking.

→ Voorstel voor vervolgstappen

Om bovenstaande aanbevelingen in de praktijk te brengen op een pragmatisch manier, stelt de FNLI voor om een online overzicht op te stellen van verduurzamingssystemen (certificeringen, ketenprogramma's, bedrijfsprogramma's, etc.) die aantoonbaar bijdragen aan de duurzaamheid van producten volgens het overheidsbeleid omtrent verduurzaming voedsel, en werken volgens een aantal kwaliteitscriteria (bijv.: betrokkenheid van stakeholders, jaarlijkse rapportage, streven naar continue verbetering, voldoen tenminste aan de inkoopcriteria catering, etc.). Fabrikanten die verduurzaming realiseren aan de hand van deze systemen, tonen dit aan en worden dan publiekelijk erkend als leveranciers van 'duurzame producten' die voldoen aan de inkoopcriteria van de overheid. Cateraars kunnen deze erkenning raadplegen bij het selecteren van hun producten. Het overzicht van de erkende systemen en de daaruit volgende erkende fabrikanten of merken, wordt onafhankelijk en objectief geborgd door de overheid, met daarbij inspraak van bedrijfsleven (industrie en catering), kennisinstellingen en maatschappelijk middenveld. De overzichten worden ook periodiek geactualiseerd. De strikte en beperkte milieucriteria kunnen dan komen te vervallen.