

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
EUROOPA KONTROLLIKODA
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
EUROPEAN COURT OF AUDITORS
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



EUROPSKI REVIZORSKI SUD
CORTE DEI CONTI EUROPEA
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI
EUROPESE REKENKAMER
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Verslag over de controle van het beheer door de Europese Centrale Bank van haar
CO₂-voetafdruk

vergezeld van de antwoorden van de Europese Centrale Bank

INHOUD

	Paragraaf
Inleiding	1 - 5
Reikwijdte en aanpak van de controle	6 - 8
Controlebevindingen	9 - 56
Strategieën ter beperking van de uitstoot van koolstofdioxide	9 - 26
Terugdringing van koolstofemissies	10 - 15
Compensatie van restemissies	16 - 19
Naar een alomvattende berekening van de CO ₂ -voetafdruk	20 - 26
Instrumenten voor milieubeheer	27 - 43
Europees milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)	27 - 38
Het programma GreenBuilding	39 - 42
EU-gedragscode inzake Energie-efficiëntie in datacentra	43
Duurzame aanbesteding	44 - 56
De regels van de ECB inzake aanbesteding	44
Het Business Practice Handbook van de ECB	45 - 48
Het richtsnoer voor duurzame aanbesteding	49 - 55
Onderzoek van een steekproef van aanbestedingsprocedures	56
Conclusies en aanbevelingen	57 - 70
Heeft de ECB strategieën opgesteld om haar uitstoot van koolstofdioxide te beperken en heeft zij deze doeltreffend toegepast?	58 - 63
Beschikt de ECB over toereikende instrumenten voor milieubeheer om te zorgen voor gestage verbetering?	64 - 67
Heeft de ECB normen voor duurzame aanbesteding vastgesteld en worden die nageleefd?	68 - 70

INLEIDING

1. De Europese Centrale Bank (hierna "de Bank" of "de ECB") en de nationale centrale banken van alle lidstaten van de Europese Unie (EU) vormen samen het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB). Het hoofddoel van het ESCB is het handhaven van prijsstabiliteit. Het ESCB ondersteunt ook het algemene economische beleid in de EU teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de EU. Hiertoe verricht de ECB de in haar statuten¹ genoemde taken en de Bank is verantwoordelijk voor het beheer van haar eigen activiteiten en financiën.
2. De Europese Rekenkamer (hierna: "de Rekenkamer") baseert haar controle op artikel 27, lid 2, van de Statuten, dat voorziet in doelmatigheidscontrole van de ECB. De controle betreft het ECB-beleid inzake milieu en is met name gericht op maatregelen ter beperking van de CO₂-voetafdruk² die ontstaat door de activiteiten van de Bank als openbare dienst.
3. De besluitvormingsorganen van de ECB zijn de raad van bestuur en de directie. De directie draagt de algehele verantwoordelijkheid voor het beheer van de lopende zaken en de middelen van de ECB, ook op het gebied van milieubeheer. Zij stelt het milieubeleid en het ecologisch bestuurskader vast, verschaft middelen, benoemt een milieucoördinator en een milieu-ambtenaar en ondertekent en publiceert de jaarlijkse milieuverklaring van de ECB.
4. Artikel 11 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt dat de eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden

¹ De statuten van het ESCB en van de ECB zijn als protocol bij het Verdrag gevoegd.

² De CO₂-voetafdruk is de totale emissie van broeikasgassen die ontstaat door de activiteiten van een organisatie. Emissies van broeikasgassen worden gewoonlijk berekend en gerapporteerd in koolstofdioxide (CO₂)-equivalenten.

van de Unie, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling.

5. Het beleid van de Unie op milieugebied is gebaseerd op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt³.

REIKWIJDTE EN AANPAK VAN DE CONTROLE

6. De Rekenkamer beoordeelde bij haar controle in 2013 of de ECB in de periode 2008-2013 beschikte over beleid om de negatieve impact van haar administratieve werking op het milieu te verminderen en of dit beleid daadwerkelijk werd uitgevoerd⁴. De Rekenkamer onderzocht:

- of er strategieën waren opgesteld om koolstofemissies te beperken en of deze doeltreffend werden toegepast;
- of er toereikende instrumenten voor milieubeheer waren ingevoerd om te zorgen voor gestage verbetering;
- of er normen voor duurzame aanbesteding waren vastgesteld en of deze in acht werden genomen.

7. De controle was gebaseerd op vragenlijsten, gesprekken en analyse van door de ECB beschikbaar gestelde documenten en statistieken. De controle omvatte ook onderzoek van een steekproef van aanbestedingsprocedures.

³ Zie artikel 191 VWEU.

⁴ De Rekenkamer heeft dit punt ook beoordeeld voor andere geselecteerde instellingen, organen en agentschappen van de EU en zal later in 2014 verslag uitbrengen over de resultaten.

8. Dit was geen CO₂-controle; het doel was dus niet de CO₂-voetafdruk van de ECB te herberekenen of de juistheid van de onderliggende gegevens te verifiëren.

CONTROLEBEVINDINGEN

Strategieën ter beperking van de uitstoot van koolstofdioxide

9. Gelet op de in het Verdrag vastgelegde beginselen (zie paragraaf 5) zijn er twee complementaire manieren om de impact van de koolstofemissies van de ECB op het milieu te beperken:

- a) allereerst door deze emissies te verminderen;
- b) door resterende emissies te compenseren door verrekening.

Terugdringing van koolstofemissies

Verbintenis tot emissiereductie

10. Luidens de meest recente versie van de milieubeleidsverklaring van de ECB van juni 2013⁵ verbindt de Bank zich ertoe, haar milieuprestaties continu te verbeteren en haar ecologische voetafdruk te minimaliseren door middel van maatregelen ter reductie van haar koolstofuitstoot bij haar dagelijkse activiteiten.

11. In deze meest recente versie van de milieubeleidsverklaring werd enige dubbelzinnigheid in de voorgaande versies⁶ weggewerkt. In voorgaande versies werd de verbintenis tot vermindering van de CO₂-uitstoot door de ECB slechts "in principe" aangegaan.

⁵ Vastgesteld door het beheerscomité en goedgekeurd door de raad van bestuur door bekendmaking in de ECB-milieuverklaring 2013.

⁶ Zie de ECB-milieuverklaring 2010 en de actualisering daarvan in 2012.

Streefdoelen inzake vermindering

12. De ECB heeft in haar milieuverklaringen voor zichzelf streefdoelen vastgesteld. Het eerste streefdoel was de totale CO₂-voetafdruk in 2011 te verminderen met 15 % in vergelijking met de gerapporteerde gegevens over 2009⁷. Voor 2013 had de ECB als streefdoel, de totale CO₂-voetafdruk te verminderen met 10 % in vergelijking met de gerapporteerde cijfers over 2011. Er werden geen streefdoelen op middellange termijn (bijvoorbeeld voor 2020) of op lange termijn (bijvoorbeeld na 2020) vastgesteld. Het bestaan van dergelijke streefdoelen is belangrijk voor de planning en de waarborging van de duurzaamheid van het milieubeheer van een organisatie.

Trends in de CO₂-uitstoot

13. 2008 was het eerste jaar waarvoor de CO₂-voetafdruk van de ECB werd gerapporteerd. De ECB slaagde erin haar CO₂-voetafdruk in 2012 in absolute cijfers (daling van het totale emissievolume) te verminderen in vergelijking met 2008, hoewel het aantal personeelsleden was toegenomen. Dit leidde tot een nog sterkere relatieve vermindering (per toegewezen arbeidsplaats). In **tabel 1** wordt het absolute en relatieve verloop getoond.

Tabel 1 - Vermindering van CO₂-uitstoot in absolute en relatieve cijfers (gerapporteerd in 2008)

	2008	2012	Verloop
Totale uitstoot (ton CO₂-equivalenten)	17 023	9 617	- 43,5 %
Aantal toegewezen arbeidsplaatsen	2 140	2 399	+12,1 %
Uitstoot per toegewezen arbeidsplaats (ton CO₂-equivalenten)	7,95	4,01	-49,6 %

Bron: ECB-milieuverklaring, berekeningen ERK.

⁷ Deze doelstelling werd ruim gehaald met een gerealiseerde reductie van bijna 30 %.

14. De tot nu toe gerealiseerde verminderingen zijn goeddeels te danken aan de aankoop van groene elektriciteit⁸. Verminderingen werden eveneens gerealiseerd bij de temperatuurregeling en bij de uitstoot in verband met kantoorpapier en gedrukte publicaties. Emissies door dienstreizen (met de auto, per trein en per vliegtuig) waren in 2012 gelijk aan die van 2008 (zie voor precieze cijfers **tabel 2**).

15. De ECB verwacht niet langer het reductiestreefdoel voor 2013 (zie paragraaf 12) te kunnen halen, omdat de Bank meent de lijst van technisch en financieel haalbare verbeteringen in haar huidige, gehuurde vestiging te hebben uitgeput. Bovendien anticipeert de ECB op de impact van de personeelstoename in verband met de nieuwe taken van toezicht op de banken.

Compensatie van restemissies

16. CO₂-compensatie is een mechanisme waarbij een organisatie haar eigen uitstoot van koolstofdioxide geheel of gedeeltelijk compenseert door te betalen voor elders in de wereld gerealiseerde koolstofdioxidebesparingen, bijvoorbeeld de emissiebesparing die wordt gerealiseerd wanneer kolengestookte centrales worden vervangen door windmolens. Worden alle onvermijdelijke emissies gecompenseerd, dan kan een activiteit als koolstofneutraal worden beschouwd⁹.

⁸ Sinds 2009 gebruikt de ECB elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, hetgeen in de berekening van de CO₂-voetafdruk wordt weergegeven met een uitstoot van nul. Het aandeel van de groene elektriciteit in het totale elektriciteitsverbruik van 2012 beliep 65,8 %.

⁹ Zie de definitie van het Britse Ministerie van Energie en Klimaatverandering in zijn document "A guide to carbon offsetting for the public sector", versie 2 van 2011, blz. 11: "Koolstofneutraal betekent dat de koolstofuitstoot gelijk is aan nul dankzij een transparante berekening en een vermindering van deze emissies en de verrekening van de restemissies."

17. Volgens de ECB-milieuverklaring 2013 werd compensatie toegepast voor alle dienstreizen per trein met Deutsche Bahn. Met 30,9 ton koolstof in 2012 maken deze slechts een klein deel uit van de totale CO₂-voetafdruk.

18. In verband met de aanbesteding van internationale dienstreizen wordt in het ECB-richtsnoer voor duurzame aanbesteding van december 2012 aanbevolen dat de Bank van de geselecteerde inschrijver eist dat deze de door dienstreizen veroorzaakte uitstoot van broeikasgassen voor 100 % compenseert. In het richtsnoer wordt voorgesteld te eisen dat projecten met betrekking tot CO₂-compensatie voldoen aan de criteria van additionaliteit en duurzaamheid, dat lekken en dubbele telling worden voorkomen en dat de compensatie wordt geverifieerd door een onafhankelijke derde.

19. In het milieubeleid van de ECB wordt de kwestie van de compensatie echter niet aangepakt.

Naar een alomvattende berekening van de CO₂-voetafdruk

Er is geen EU-regelgeving voor de berekening van de CO₂-voetafdruk

20. Naar het oordeel van de Rekenkamer is betrouwbare en volledige informatie over de reële omvang van de CO₂-voetafdruk van een organisatie van essentieel belang voor de vaststelling en toepassing van doeltreffende mitigatiestrategieën.

21. Toch bestaat er geen bindende EU-regelgeving over de berekening van de CO₂-voetafdruk van een openbare dienst. In een op 9 april 2013 vastgestelde aanbeveling¹⁰ stimuleert de Europese Commissie (hierna "de Commissie") het gebruik van de methode van de milieuvoetvoetafdruk voor organisaties (OEF) voor het meten of bekendmaken van milieuprestaties van een organisatie gedurende haar levenscyclus. Gebruikers van de OEF-methode dienen zich te

¹⁰ PB L 124 van 4.5.2013, blz. 1.

houden aan de beginselen van relevantie, volledigheid, consistentie, nauwkeurigheid en transparantie.

De berekening van de CO₂-voetafdruk van de ECB kreeg geleidelijk een grotere reikwijdte

22. Aanvankelijk betrof de berekening van de CO₂-voetafdruk van de ECB in 2008 emissies ten gevolge van temperatuurregeling, elektriciteitsverbruik, dienstreizen, kantoorpapier en publicaties. Deze reikwijdte van 2008 werd tweemaal uitgebreid, namelijk in 2011 en 2012.

23. Emissies die ontstaan door de reizen van deelnemers aan conferenties worden sinds 2011 meegeteld. In 2012 werd de CO₂-uitstoot van de 20 000 externe deelnemers aan conferenties en andere evenementen geschat op ongeveer 4 000 ton. Een deel hiervan kan echter reeds zijn meegeteld door de eigen organisaties van de deelnemers, zodat het risico van dubbeltelling bestaat. Anderzijds werden de bijna 70 000 bezoekers aan de ECB-gebouwen in 2012 die niet aan conferenties deelnamen, niet meegenomen in de berekening.

24. Sinds 2012 wordt rekening gehouden met de uitstoot die ontstaat door het energieverbruik van het externe datacentrum en de gebruikte koelvloeistof in de ECB-gebouwen.

25. In **tabel 2** wordt de aanvankelijke reikwijdte van de rapportage van 2008 vergeleken met de uitgebreide reikwijdte van 2012.

Tabel 2 - Emissiebronnen (reikwijdte voor rapportage in 2008 en 2012)

	2008	2012	Aandeel in de CO ₂ -voetafdruk in 2012
<u>Reikwijdte van 2008</u>			
Temperatuurregeling	5 495,80	4 871,70	27,4 %
Elektriciteit	8 831,50	2 504,90	14,1 %
Dienstreizen	1 741,40	1 748,80	9,8 %
Kantoorpapier en publicaties	954,30	491,20	2,8 %
TOTAAL (uitsluitend reikwijdte 2008)	17 023,00	9 616,60	54,0 %
<u>Uitgebreide reikwijdte van 2012</u>			
Reizen van deelnemers aan conferenties	n.v.t.	4 059,80	22,8 %
Energieverbruik door extern datacentrum	n.v.t.	4 085,50	23,0 %
Koelvloeistof	n.v.t.	31,10	0,2 %
TOTAAL 2012 (uitsluitend uitgebreide reikwijdte)	n.v.t.	8 176,40	46,0 %
TOTAAL 2008 en 2012 (uitgebreide reikwijdte)	n.v.t.	17 793,00	100 %

Bron: ECB-milieuverklaring 2013, berekeningen ERK.

Verdere mogelijkheden tot verbetering van de transparantie, volledigheid en relevantie

26. Bij de door de Commissie in 2013 aanbevolen OEF-methode¹¹ ontbreekt in de rapportage over de CO₂-voetafdruk van de ECB een aantal elementen, voornamelijk de uitstoot door het pendelverkeer van personeelsleden en door de bouw van het NEP-gebouw¹².

¹¹ Zie de gids over de milieuvoetvoetafdrukmethodologie voor organisaties (OEF) (PB L 124 van 4.5.2013, blz. 107).

¹² NEP: nieuw ECB-gebouw (*new ECB premises*) op de locatie van de Grossmarkthalle.

Instrumenten voor milieubeheer

Europees milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)

27. Volgens de Commissie is het Europees milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)¹³ het betrouwbaarste en krachtigste milieubeheersinstrument op de markt¹⁴. Het doel van EMAS is voortdurende verbetering van de milieuprestaties van organisaties te stimuleren.

28. Deelneming aan EMAS is vrijwillig en de deelnemers "kunnen daaraan een meerwaarde ontleen in termen van controle op de naleving van regelgeving, kostenbesparingen en imago, mits zij kunnen aantonen dat hun milieuprestaties zijn verbeterd"¹⁵.

Deelname aan EMAS en reikwijdte

29. De ECB kreeg een eerste EMAS-validering in juli 2010¹⁶ en een volgende in juli 2013. De externe milieuverificateur bevestigde dat het milieubeleid van de ECB, haar milieuprogramma, haar systeem voor milieubeheer en haar geconsolideerde milieuverklaring 2013 voldeden aan Verordening (EG) nr. 1221/2009 en dat er geen bewijzen waren voor niet-naleving van de toepasselijke wettelijke vereisten inzake milieu.

30. EMAS werd toegepast met de bestaande personele middelen (bestandsneutraal). De financiële kostprijs voor de toepassing van EMAS

¹³ Verordening (EG) nr. 1221/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS) (PB L 342 van 22.12.2009, blz. 1).

¹⁴ Zie EMAS-document "EMAS and ISO 14001: complementarities and differences".

¹⁵ Zie achtste overweging van Verordening (EG) nr. 1221/2009.

¹⁶ Tegelijk werd de ECB gecertificeerd voor ISO 14001. EMAS omvat alle eisen voor ISO 14001.

(consultancy, certificering, communicatie) bedraagt minder dan 100 000 euro per jaar.

31. Onder EMAS vallen alle technische en administratieve activiteiten op het hoofdkantoor van de ECB te Frankfurt am Main. Dat hoofdkantoor bestaat uit drie gehuurde torengebouwen: de Eurotoren, het gebouw van de vroegere Kommerzbank en het Eurotheum. Samen hebben deze een brutovloeroppervlakte van ongeveer 133 000 vierkante meter.

32. Bovendien huurt de ECB ruimte in een extern datacentrum in de regio Frankfurt, maar deze valt niet binnen de reikwijdte van EMAS. De CO₂-uitstoot van dit centrum werd voor het eerst meegedeeld in de milieuverklaring 2013.

33. Er worden voorbereidingen getroffen om EMAS op de nieuwe ECB-gebouwen toe te passen. De bouwwerkzaamheden moeten in 2014 zijn voltooid.

34. Op 9 november 2013 maakte de ECB haar besluit bekend, de binnen de reikwijdte van EMAS vallende Eurotoren te blijven huren om het personeel voor het banktoezicht daarin onder te brengen¹⁷.

Het milieubeheerprogramma van EMAS

35. In het vooruitzicht van de verhuizing naar de nieuwe ECB-vestiging was het milieubeheerprogramma voor 2012-2013 hoofdzakelijk gericht op bewustmaking en gedragswijziging. Beide elementen zullen centraal blijven staan omdat de ECB verwacht dat de nieuwe vestiging voldoet aan strenge technische en milieu-eisen.

¹⁷ Volgens het desbetreffende persbericht zal de nieuwe ECB-vestiging op de plaats van de Grossmarkthalle onvoldoende ruimte bieden voor de huisvesting van de ongeveer 1 000 bijkomende personeelsleden die de ECB nodig heeft om haar nieuwe taken te vervullen.

36. In het programma 2012-2013 werden de maatregelen voor bewustmaking en gedragswijziging slechts vaag geformuleerd: "Het personeel gedetailleerde informatie bieden over kansen op het gebied van duurzaamheid thuis en op het werk"; "Het personeel aanmoedigen het openbaar vervoer te benutten voor pendelverkeer". De algemene impact hiervan is dan ook moeilijk te beoordelen.

37. De ECB beschikt momenteel niet over betrouwbare informatie inzake het gebruik van het openbaar vervoer voor pendelverkeer. In 2008 en 2012 werd het personeel bevraagd over vervoer, maar dit leverde geen representatieve gegevens op.

38. Een andere prioriteit in het milieubeheerprogramma voor 2012 en 2013 was duurzame aanbesteding. Deze kwestie wordt besproken in de paragrafen 44-56.

Het programma GreenBuilding

39. In 2005 startte het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (JRC) van de Commissie het programma GreenBuilding. Dit programma is erop gericht, in utiliteitsgebouwen investeringen in energie efficiëntie te gaan doen die duidelijk rendabel zijn maar verder gaan dan de normen uit de Europese bouwrichtlijn en de geldende nationale bouwetten. Een GreenBuilding-partner¹⁸ moet ervoor zorgen dat nieuwe gebouwen - voor zover dit economisch haalbaar is - in totaal 25 % minder primaire energie verbruiken dan de geldende bouwnormen voorschrijven.

40. In december 2009 leverde de ECB aan het JRC bewijzen dat het ontwerp van de nieuwe ECB-vestiging voldeed aan het 25 %-voorschrift en de Bank werd aanvaard als GreenBuilding-partner.

¹⁸ Per 18 november 2013 beliep het aantal in heel Europa geregistreerde gebouwen 866.

41. Volgens de milieuverklaring 2013 zou het gebouw zelfs 29 % energie-efficiënter zijn dan is voorgeschreven in de Duitse energiebesparingsrichtlijn van 2007.

42. Tot dusver werd nog geen definitieve informatie gepubliceerd die aangeeft dat de ECB zal eisen dat wordt voldaan aan de normen van het GreenBuilding-programma¹⁹ wanneer de Eurotoren wordt gerenoveerd voordat het ECB-personeel voor het banktoezicht deze betreft²⁰.

EU-gedragscode inzake Energie-efficiëntie in datacentra

43. De Europese Gedragscode Energie-efficiëntie in datacentra, die sinds 2008 door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie wordt gepromoot, is door de ECB niet ondertekend. Deze vrijwillige gedragscode werd opgesteld als antwoord op het stijgende energieverbruik in datacentra en op de noodzaak, de impact ervan op milieu, economie en energievoorzieningszekerheid te verminderen. Het doel is, exploitanten, klanten en eigenaars van datacentra te voorzien van informatie en hen ertoe te brengen het energieverbruik op kosteneffectieve wijze te verminderen.

Duurzame aanbesteding

De regels van de ECB inzake aanbesteding

44. Het juridisch kader voor de aankoop van goederen, diensten en werken door de ECB is vastgelegd in Besluit ECB/2007/5 tot vaststelling van de regels inzake aanbesteding²¹. De milieukeurmerken van de aan te schaffen goederen,

¹⁹ Bestaande gebouwen moeten na renovatie ten minste 25 % minder primaire energie verbruiken, als dit economisch haalbaar is.

²⁰ Voorlopig wordt personeel dat zich met banktoezicht bezighoudt, ondergebracht in een ander gebouw dicht bij de Eurotoren.

²¹ PB L 184 van 14.7.2007, blz. 34.

diensten en werken worden in dit besluit slechts kort vermeld²². Het begrip "duurzame aanbesteding" wordt niet genoemd.

Het Business Practice Handbook van de ECB

45. De interne aanbestedingsregels zijn vastgelegd in het Business Practice Handbook (handboek Handelspraktijken) van de ECB. De ECB verbindt zich ertoe goederen, diensten en werken zodanig aan te kopen dat haar milieuprestaties voortdurende en meetbare vooruitgang vertonen dankzij vermindering van het milieueffect met behoud van de economische haalbaarheid.

46. Krachtens de interne regels moet milieucertificering, waar deze relevant is, steeds deel uitmaken van de selectiecriteria.

47. Bij de procedure van de economisch meest voordelige inschrijver wordt in de interne regels bepaald dat, wanneer de milieukeurmerken van de goederen, diensten of werken belangrijk zijn, zij een significant deel van de totale score moeten uitmaken.

48. Dit lijkt te verwijzen naar het totale aantal punten dat in een aanbestedingsprocedure wordt toegekend voor prijs en kwaliteit. Uit de controle van de Rekenkamer bleek echter dat hierover geen overeenstemming bestaat en dat managers bij het bepalen van het aandeel van milieukeurmerken in de score eerder uitsluitend kijken naar de punten voor kwaliteit. Dit kan leiden tot gevallen waarin milieukeurmerken minder dan 5 % uitmaken van de totale score voor prijs en kwaliteit. In deze gevallen zullen ze waarschijnlijk geen significante invloed hebben op het resultaat van de procedure.

²² Als mogelijk gunningscriterium; zie artikel 26, lid 2, onder a).

Het richtsnoer voor duurzame aanbesteding

49. In december 2012 voltooide de centrale aanbestedingsdienst van de ECB een richtsnoer over duurzame aanbesteding met het doel ervoor te zorgen dat er systematisch werd gekozen voor duurzame aanbestedingsactiviteiten. Het richtsnoer biedt achtergrondinformatie, beschrijft criteria voor het hele aankoopproces en stelt een algemene procedure voor om duurzame aanbestedingsactiviteiten te realiseren.

50. Het richtsnoer werd verder uitgewerkt aan de hand van diverse proefaanbestedingsprocedures tussen 2010 en 2012. Het berust goeddeels op de praktische aanbevelingen van de Europese Commissie inzake groene openbare aanbestedingen (Green Public Procurement - GPP) die zijn opgenomen in het handboek "Buying green!" en de "GGP toolkit"²³.

51. Het richtsnoer bestrijkt de product- en dienstencategorieën die bij de ECB-werkzaamheden geacht worden het sterkste milieueffect te hebben, namelijk kantoorbehoeften, IT-uitrusting, schoonmaak- en cateringdiensten, reizen van en naar de ECB, exploitatie en onderhoud van gebouwen. Later kunnen nog andere categorieën worden opgenomen.

52. Voor de meeste van de geselecteerde product- en dienstencategorieën worden in de bijlage bij het richtsnoer criteria voor duurzame aanbesteding voorgesteld. In tegenstelling tot de GGP-toolkit biedt de bijlage bij het richtsnoer geen keuzemogelijkheid tussen basis- (kern)criteria en ambitieuzere (alomvattende) criteria, maar stelt het per categorie een enkele reeks criteria voor. De ECB-criteria zijn gewoonlijk strenger dan de kerncriteria van de GPP-toolkit, maar niet helemaal op het niveau van de alomvattende criteria. Ten aanzien van IT-uitrusting gaan de ECB-criteria verder dan de alomvattende criteria van de toolkit.

²³ http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm.

53. Het richtsnoer bestrijkt ook terreinen waarvoor geen GPP-toolkit bestaat, zoals kantoorbehoeften en internationale reizen. Daarentegen zijn bepaalde relevante groepen van producten en diensten in de GPP-toolkit nog niet opgenomen in het richtsnoer, met name meubilair en mobiele telefoons.

De procedure voor de toepassing van duurzame aanbesteding

54. De afdelingen die verantwoordelijk zijn voor de aanbesteding van de geselecteerde productgroepen zijn verplicht:

- a) in de inschrijvingsdocumenten en het gunningsproces duurzame criteria op te nemen, waaronder een levenscyclusbenadering;
- b) de naleving van duurzame criteria te verifiëren;
- c) informatie te verzamelen over behaalde resultaten en die te rapporteren aan de centrale aanbestedingsdienst.

55. De algemene coördinatie van de inspanningen voor duurzame aanbesteding ligt bij de centrale aanbestedingsdienst. Vanaf 2013 moet deze bij de directie verslag uitbrengen over de stand van zaken wat betreft duurzame aanbesteding. Dit gebeurt eenmaal aan het einde van het jaar in het kader van het toezichtsverslag over aanbesteding. Er wordt tevens gerapporteerd in het kader van de jaarlijkse milieubeheerevaluatie.

Onderzoek van een steekproef van aanbestedingsprocedures

56. De Rekenkamer controleerde een steekproef van aanbestedingsprocedures waarbij de inschrijvingsdocumenten²⁴ volgens de Bank milieucriteria bevatten. Uit het onderzoek bleek dat de ECB in 2012 was begonnen GGP systematischer toe te passen. In meer dan twee op drie

²⁴ Elf procedures uit een lijst van 22 tussen 1 januari 2012 en 15 februari 2013 uitgeschreven aanbestedingsprocedures waarbij milieucriteria waren opgenomen of overwogen.

onderzochte gevallen was er voldaan aan de kern- of alomvattende criteria voor GGP. Toch was er nog ruimte om meer procedures op duurzame aanbesteding te richten, met name die betreffende IT-uitrusting en bouwwerken.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

57. De Rekenkamer stelde vast dat de ECB stappen heeft ondernomen om het negatieve milieueffect van haar administratieve werking te verminderen, maar moedigt verdere inspanningen en acties aan.

Heeft de ECB strategieën opgesteld om haar uitstoot van koolstofdioxide te beperken en heeft zij deze doeltreffend toegepast?

58. De ECB heeft strategieën opgesteld waarin prioriteit wordt gegeven aan investeringen in koolstofdioxide-emissiereductie in plaats van compensatie van de uitstoot door haar administratieve werking te compenseren op de koolstofmarkt.

59. In vergelijking met de cijfers van 2008 was de uitstoot van koolstofdioxide door de ECB in 2012 verminderd met 43,5 % in het algemeen en met bijna 50 % per toegewezen arbeidsplaats.

60. De gerealiseerde reductie is goeddeels toe te schrijven aan de aankoop van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, die in de berekening van de CO₂voetafdruk geldt als nulmissie.

61. Verdere reductie van de uitstoot zal moeilijker te realiseren zijn omdat de ECB haar activiteiten aanzienlijk uitbreidt in verband met haar nieuwe rol in het toezicht op de banken.

62. De aanvankelijke reikwijdte in 2008 van de berekening van de CO₂voetafdruk van de ECB werd geleidelijk verruimd, maar een aantal belangrijke bronnen van emissies worden nog niet meegenomen. Met name zijn de emissies door het pendelverkeer van het personeel en door de bouw

van de nieuwe ECB-vestiging nog onbekend. Deze emissies moeten worden meegenomen volgens de door de Commissie aanbevolen OEF-methode voor het meten of bekendmaken van de milieuprestaties van openbare organisaties gedurende de levenscyclus.

63. In het ECB-richtsnoer over duurzame aanbesteding van december 2012 wordt aanbevolen, bij dienstreizen klimaatcompensatie volgens strenge normen toe te passen. In het huidige milieubeleid van de ECB wordt de kwestie van klimaatcompensatie echter niet aangepakt.

Aanbevelingen

1. De ECB moet de CO₂-uitstoot verder verminderen en een beleid bepalen om resterende CO₂-emissies te compenseren.
2. De berekening van de CO₂-voetafdruk van de ECB moet worden verbeterd door deze in overeenstemming te brengen met de methode van de milieuvoetvoetafdruk van organisaties (OEF) van de Europese Commissie.

Beschikt de ECB over toereikende instrumenten voor milieubeheer om te zorgen voor gestage verbetering?

64. De ECB is sinds 2010 geregistreerd voor het Europees milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS). Onder EMAS vallen alle technische en administratieve activiteiten in het hoofdkantoor van de ECB te Frankfurt am Main. EMAS is een doeltreffend instrument om het milieubeheer gestaag te verbeteren. De toepassing van EMAS in de nieuwe ECB-vestiging, waarvan de bouw in 2014 moet worden voltooid, wordt momenteel voorbereid.

65. De ECB verwacht dat haar nieuwe vestiging voldoet aan strenge technische en milieunormen. Daarom is het de bedoeling dat het

EMAS-milieuprogramma na de verhuizing naar de nieuwe vestiging gericht blijft op bewustmaking en gedragswijziging. Toch zijn de bestaande maatregelen inzake bewustmaking en gedragswijziging vaag geformuleerd, zodat de algemene impact ervan moeilijk kan worden beoordeeld.

66. De ECB neemt deel aan het door de Commissie gepromote GreenBuilding-programma met als doelstelling, in haar nieuwe vestiging in totaal 25 % minder primaire energie te verbruiken dan de geldende bouwnormen voorschrijven. Er is geen definitieve informatie over de vraag of de normen van het GreenBuilding-programma ook zullen gelden wanneer de Eurotoren wordt gerenoveerd voordat het ECB-personeel voor het banktoezicht deze betreft.

67. De Europese Gedragscode Energie-efficiëntie in datacentra is door de ECB niet ondertekend.

Aanbevelingen

3. De ECB moet ervoor zorgen dat bij de renovatie van de Eurotoren strenge normen inzake energieprestaties worden toegepast.
4. Voor acties ter bewustmaking en gedragswijziging op het gebied van milieu bij het ECB-personeel moet het EMAS-milieuprogramma worden voorzien van meetbare voortgangs- en impactindicatoren zoals het monitoren van het aantal personeelsleden dat pendelt met openbaar vervoer.
5. De ECB moet de Europese Gedragscode Energie-efficiëntie in datacentra ondertekenen.

Heeft de ECB normen voor duurzame aanbesteding vastgesteld en worden die nageleefd?

68. In het ECB-besluit van 2007 tot vaststelling van de regels inzake aanbesteding wordt duurzame aanbesteding uitsluitend genoemd waar de milieukeurmerken van de aan te kopen goederen, diensten en werken worden genoemd als mogelijk gunningscriterium. Dit komt niet overeen met de ambitie van de ECB om goederen, diensten en werken zodanig aan te kopen dat haar milieuprestaties continu en op meetbare wijze verbeteren.

69. Sinds december 2012 is een ECB-richtsnoer voor duurzame aanbesteding van kracht dat de toepassing van duurzame aanbesteding moet ondersteunen door middel van praktische adviesverlening en systematische rapportage.

70. Uit het onderzoek door de Rekenkamer van een steekproef van procedures bleek dat de ECB in 2012 inderdaad milieucriteria systematischer was begonnen te gebruiken.

Aanbevelingen

6. De ECB moet haar regels inzake aanbesteding beter afstemmen op haar verbintenis tot duurzame aanbesteding.

7. De ECB moet behaalde resultaten bij de toepassing van haar richtsnoer voor duurzame aanbesteding rapporteren in haar jaarlijkse milieuverklaringen.

Dit verslag werd door kamer IV onder voorzitterschap van de heer Louis GALEA, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 11 maart 2014.

Voor de Rekenkamer

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

President

ANTWOORD VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

OP HET VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER OVER DE CONTROLE VAN HET BEHEER DOOR DE EUROPESE CENTRALE BANK VAN HAAR CO₂-VOETAFDruk

De Europese Centrale Bank (ECB) verwelkomt het verslag van de Europese Rekenkamer en spreekt haar waardering uit voor de door de Rekenkamer naar voren gebrachte waarnemingen en aanbevelingen tot verbetering. Het commentaar van de ECB ten aanzien van specifieke paragrafen en de zeven aanbevelingen kan hieronder worden gevonden.

Paragraaf 12: De ECB erkent de voordelen die kunnen worden verkregen door het vaststellen van streefdoelen op de middellange en lange termijn ten behoeve van een algehele vermindering van CO₂-uitstoot, en zal overwegen na haar verhuizing naar haar nieuwe hoofdkantoor dergelijke streefdoelen vast te stellen.

Paragrafen 19 en 58: De ECB overweegt thans voorstellen om bij de volgende actualisering van haar milieubeleid in 2014 compensatie toe te zeggen.

Paragrafen 26, 37 en 62: Ten gevolge van het feit dat de definitieve Organisation Environmental Footprint (OEF) Guide (de gids over de milieuvoetafdrukmethodologie voor organisaties) en in het bijzonder de OEF Sector Rules slechts recentelijk door de Europese Commissie zijn gepubliceerd en nog in hun pilot-fase verkeren, heeft de ECB tot dusverre nog maar weinig mogelijkheden gehad de impact ervan op de berekening en rapportage van de CO₂-voetafdruk in overweging te nemen. Wat betreft de door het pendelverkeer tussen huis en werk van personeelsleden veroorzaakte uitstoot, werkt de ECB thans aan de ontwikkeling van een berekeningsmethode die tot doel heeft deze uitstoot op te nemen in de volgende rapportage over haar CO₂-voetafdruk in 2014. Zie ook ons antwoord op Aanbeveling 2.

Paragrafen 36 en 65: De maatregelen voor bewustmaking en gedragswijziging in het EMAS-programma 2012-2013 werden ruim geformuleerd om voor verschillende groepen personeelsleden binnen de ECB te zorgen voor flexibiliteit bij de ontwikkeling ervan. Hoewel de algemene impact van de maatregelen inderdaad moeilijk grondig te beoordelen is, heeft de ECB indicatoren van hun slagen in overweging genomen. Zo bevatte de “Power Off”-campagne die door personeelsleden van het TARGET2-Securities-Programma werd gehouden duidelijke indicatoren, en had deze positieve uitkomsten die nog steeds waarneembaar zijn.¹ Deze pilot-campagne werd gehouden met ondersteuning van een organisatie die is gespecialiseerd in communicatie over milieukwesties, personeelsbetrokkenheid en gedragswijziging, en had tot doel de ontwikkeling van organisatiebrede instrumenten, indicatoren en maatregelen te ondersteunen. Een tweede pilot wordt thans

¹ Zie ook bladzijde 14 van de Environmental Statement (Milieuverklaring) 2013 van de ECB. Het doel van de campagne was medewerkers aan te moedigen op het werk hun milieu-impact op actieve wijze terug te dringen, waarbij in het bijzonder werd gestreefd naar een vermindering van de energieconsumptie. De uitkomsten waren: a) de jaarlijkse uitstoot werd naar schatting

voorbereid om het concept verder te ontwikkelen voordat het in de gehele organisatie wordt ingevoerd. Zie ook ons antwoord op Aanbeveling 4.

Paragrafen 42 en 66: In de huurovereenkomst voor het Eurotower-gebouw is een milieuclausule opgenomen die steun geeft aan de onderliggende vereisten van het GreenBuilding-programma voor renovatiewerkzaamheden en relevante bouwverordeningen. Hoewel nog geen definitieve informatie is gepubliceerd, is de ECB onderhandelingen met de verhuurder van de Eurotower aangegaan met als doel de energiestatistiek te verbeteren. Daarnaast beoordeelt de verhuurder momenteel deelname aan het GreenBuilding Programme. Zie ook ons antwoord op Aanbeveling 3.

Paragrafen 43 en 67: De ECB ziet ernaar uit na haar verhuizing naar haar nieuwe hoofdkantoor eigenaar te worden van een gecertificeerd energie-efficiënt datacentrum. De kenmerken van het technisch ontwerp van het nieuwe datacentrum – zoals schaalbaarheid, flexibiliteit en energie-efficiëntie – zijn verenigbaar met de reikwijdte van de Europese Gedragscode Energie-efficiëntie in datacentra. Zie ook ons antwoord op Aanbeveling 5.

Paragrafen 44 en 68: Zie ons antwoord op Aanbeveling 6.

Paragraaf 48: De ECB zal verdere verduidelijking van de weging van milieukennissen in toekomstige actualiseringen van haar Sustainable Procurement Guideline (richtsnoer over duurzame aanbesteding) overwegen. Wat betreft de weging van milieucriteria bij economisch meest voordelige aanbestedingsprocedures, dient te worden opgemerkt dat een dergelijke weging eveneens proportioneel dient te zijn ten opzichte van de weging van andere kwalitatieve toekenningscriteria. Dit is om ervoor te zorgen dat de algehele reeks bedrijfsvereisten adequaat wordt weerspiegeld in de toekenningscriteria en aldus een passende invloed heeft op de uitkomsten van de procedure.

Paragraaf 63: De ECB werkt momenteel aan de ontwikkeling van haar milieubeleid ten gunste van terugdringing en compensatie van CO₂-uitstoot. Zie ook ons antwoord op Aanbeveling 1.

Aanbeveling 1: De ECB zal doorgaan met haar inspanningen de CO₂-uitstoot te verminderen en een beleid te bepalen om resterende CO₂-emissies te compenseren.

Aanbeveling 2: De ECB aanvaardt de aanbeveling. Aangezien de OEF-methode van de Europese Commissie nog in haar pilot-fase verkeert, zal de ECB de ontwikkeling en uitkomsten ervan nauwlettend volgen om uiteindelijk deze methode in de berekening van de CO₂-voetafdruk op te nemen.

teruggedrongen van 124 ton CO₂ naar 6 ton CO₂, en b) het algehele definitieve percentage van ‘uitzetten’ gedurende de campagne was op de drie betreffende verdiepingen gemiddeld 94%. Slechts 6% van IT-apparaten werd aangelaten.

Aanbeveling 3: De ECB aanvaardt de aanbeveling. Naast de huidige huurovereenkomst, waarin een milieuclausule is opgenomen, bestaat het voornemen een overeenkomst over de noodzakelijke renovatiewerkzaamheden en de daarbij te volgen normen af te sluiten met de verhuurder van de Eurotower.

Aanbeveling 4: De ECB aanvaardt de aanbeveling en zal in haar volgende EMAS-programma meetbare indicatoren opnemen, met name die welke verband houden met verhoging van de bewustmaking en gedragswijziging op het gebied van het milieu bij het personeel.

Aanbeveling 5: De ECB ondersteunt ten volle de doelstelling van de vrijwillige Europese Gedragscode Energie-efficiëntie in datacentra om “de energieconsumptie in datacentra in geheel Europa terug te dringen om op die manier de uitstoot te verminderen, de mondiale opwarming te beperken en geld te besparen”, en zal overwegen Deelnemer-status aan te vragen.

Aanbeveling 6: De ECB aanvaardt de aanbeveling en zal mogelijkheden in overweging nemen om haar verbintenis tot duurzame aanbesteding beter weerspiegeld te zien in de volgende actualisering van haar regels inzake aanbesteding in 2014.

Aanbeveling 7: De ECB aanvaardt de aanbeveling en zal rapporteren over de door haar behaalde resultaten bij de toepassing van haar richtsnoer voor duurzame aanbesteding in haar jaarlijkse milieuverklaringen.