

Circulair inkopen en aanbesteden

Er samen beter in worden

Claudia van Orden, Ebel Berghuis, Tijmen Schipper, Frank Evers

Zwolle, december 2022, Hogeschool Windesheim



hogeschool

Windesheim



Circulair inkopen en aanbesteden

Er samen beter in worden

Claudia van Orden, Ebel Berghuis, Tijmen Schipper, Frank Evers

Zwolle, december 2022, Hogeschool Windesheim



Voorwoord

Voor u ligt een zeer waardevolle studie naar praktijkervaringen met het circulair inkopen en de wijze waarop we van elkaar kunnen leren. De grondstoffentransitie is een van de grotere maatschappelijke opgaves van dit moment. Waar de energietransitie momenteel in volle gang is, staan we met de grondstoffentransitie nog maar aan het begin. In Nederland gebruiken we vandaag de dag dan ook (te) veel grondstoffen en kunnen we spreken van een niet vol te houden situatie naar de toekomst. We moeten dus veranderen. Maar hoe? Welke strategie moeten we volgen? Welke stappen zetten we in de transitie? Wat is een ieders rol daarin? En wat kan straks niet meer? En welke innovaties zorgen voor een verschuiving in onze manier van denken, doen en laten waar het (grondstof) consumptie betreft?

Kortom, een zoektocht waarvan het onduidelijk is waar we naartoe gaan en hoe we er moeten komen. Tegelijkertijd weten we al dat het veel beter en meer circulair kan en zijn er vaak al diverse duurzamere en meer circulaire alternatieven voor handen. Maar dan moeten wel de juiste keuzes gemaakt worden. En die worden vaak gemaakt in de fase dat eisen en wensen bij elkaar komen en een ontwerp tot stand komt. Vaak is dit in het inkoop- en aanbestedingsproces. En wat is nu een betere manier dan het huidige systeem van vraag en aanbod uit te dagen door middel van innovatiegericht en circulair inkopen?

In de Regio Zwolle werken we dag in, dag uit aan deze opgave. Met vele koplopers, van innovatieve startups tot gevestigd MKB, van (semi) overheden tot private markt dagen we onszelf uit om het keer op keer anders en vernieuwend te doen. Niet omdat we menen te weten hoe het wel moet, maar omdat we weten dat het huidige niet houdbaar is en anders moet.

We experimenteren, we proberen, we reflecteren, we leren en we delen. Zo slaan we stap voor stap de weg in naar een circulaire regio, waar innovatieve en circulaire ondernemers beloofd worden voor hun durf, lef en vooruitstrevendheid. Zo bewijzen we dit ook met de deelnemers van dit onderzoek waar grote dank naar uit gaat voor ieders bijdrage. In het bijzonder dank naar de onderzoekers Claudia van Orden, Ebel Berghuis, Tijmen Schipper en Frank Evers en de direct betrokkenen Erik van Eerten, Hans Bakker, Hans Doze, Willemien Bras en Henry Joustra.

Laten we blijven leren en blijven vernieuwen. Laten we circulair blijven inkopen.

Niels Ahsmann, Programmamanager Circulaire Economie Regio Zwolle

Inhoud

Voorwoord	5		
1. Inleiding	9		
2. Wat weten we al uit de literatuur?	11		
Inleiding	11		
2.1 Ten aanzien van het inkoopproces – organisatorische aanbevelingen	11		
2.1.1 Gericht op de aanbestedende dienst (AD)	11		
2.1.2 Gericht op de bedrijven	13		
2.1.3 Gericht op aanbestedende diensten en bedrijven samen	13		
2.2 Ten aanzien van de inhoud – technische aanbevelingen voor de uitvraag van circulariteit	16		
2.2.1 Voorbereiding	16		
2.2.2 Marktverkenning	17		
2.2.3 Procedures	17		
2.2.4 Minimumeisen en selectiecriteria	18		
2.2.5 Gunningscriteria	20		
2.2.6 Speciale inkoopmethoden	21		
2.3. Learning Communities als aanjager voor publiek-private samenwerking	24		
2.3.1 Learning Communities als sociale leerwerksystemen	24		
2.3.2 Verschijningsvormen van Learning Communities	24		
2.3.3 Onderzoek naar Learning Communities	25		
3. Aanpak praktijkonderzoek	27		
4. Bevindingen praktijkonderzoek	29		
4.1 Kritische succesfactoren voor circulair inkopen en aanbesteden	29		
4.1.1 Kennis over circulariteit	29		
4.1.2 Mogelijkheden voor marktcontact	31		
4.1.3 Goed opdrachtgeverschap	34		
4.1.4 Inkoopbeleid	38		
4.1.5 Selectie- en gunningscriteria	42		
4.1.6 Contractmanagement	44		
4.2 Kritische succesfactoren voor een Learning Community	48		
4.2.1 Het waartoe van LC's in de context van circulair aanbesteden (de strategie)	48		
		4.4.2. De structuur van een LC in de context van circulair aanbesteden	51
		4.2.3. Hoe wordt er gewerkt in LC's in de context van circulair aanbesteden (het proces)	51
		4.2.4. Randvoorwaardelijkheden en cultuuraspecten	52
		5 DISCUSSIE	55
		5.1 Discussiepunten circulair inkopen en aanbesteden	55
		5.2 Discussiepunten Learning Communities	58
		6. Conclusies en aanbevelingen	61
		Circulair inkopen en aanbesteden	61
		Learning Community Circulair Inkopen en Aanbesteden	63
		Tot slot	64
		Bijlage	69



1. Inleiding

Nederland staat voor de opgave om in 2050 volledig circulair te zijn (Rijksoverheid, 2016). Nu levert de overheid hier op verschillende manieren een bijdrage aan: als opsteller van wet- en regelgeving, als vergunningverleners en subsidieverstrekker, maar ook als opdrachtgever van bijvoorbeeld bouw- en infraprojecten en inkoop van producten en diensten van derden. In dit rapport beperken we ons tot de laatste twee rollen. De overheid besteedt als opdrachtgever jaarlijks ca. 87 miljard¹ aan publieke inkoop van 'werken, leveringen en diensten'².

Inkoop en aanbesteden door (lokale) overheden zijn belangrijke instrumenten in de transitie naar een circulaire economie³ (zie ook Campbell-Johnston et al., 2019; Pouilkli, 2021). Helaas wil het circulair inkopen nog niet zo vlotten. Zo is de prijs van ruwe grondstoffen nog steeds relatief laag in vergelijking tot gerecyclede alternatieven, producenten hebben niet altijd voldoende kennis om circulaire producten te maken en afnemers hebben nog te veel een 'lineaire mindset' (Campbell-Johnston et al., 2019), waarmee wordt bedoeld dat het nog gebruikelijk is om vooral nieuwe grondstoffen te gebruiken in plaats van herbruikbare of gerecyclede materialen. Toch zijn er ook talloze voorbeelden van succesvolle circulaire inkooptrajecten. Zo is in 2018 de nieuwe Green Deal Circulair Inkopen⁴ (een initiatief van Rijkswaterstaat, MVO Nederland⁵, Nevi⁶ en PIANOo⁷) door tientallen overheidsinstanties ondertekend, waarmee zij door inkooppilots en -trajecten bijdragen aan een versnelling naar Circulaire Economie.

Dit rapport doet verslag van een onderzoek uitgevoerd op het gebied van circulair inkopen en aanbesteden. In deze rapportage zijn de resultaten van onze studie samengevat. We hebben getracht om kritische succesfactoren in circulair inkopen en aanbesteden in kaart te brengen, zodat die door partijen in de praktijk benut kunnen worden.

We hebben enerzijds bestaande literatuur bestudeerd en anderzijds hebben we mensen bevroegd die in de praktijk met circulair inkopen en aanbesteden te maken hebben. We hebben ons in onze zoektocht gericht op 'kritische succesfactoren': wat

- 1 [Het inkoopvolume van de Nederlandse overheid \(piano.nl\)](https://www.piano.nl)
- 2 Art. 1.1 Aanbestedingswet 2012
- 3 [Welke rol vervult de overheid als inkoop? – Kenniskaarten – het Groene Brein](#)
- 4 Green Deal Circulair Inkopen (magazinegdc.org); Ruim € 100 miljoen aan circulaire inkoopkracht in nieuwe Green Deal Circulair Inkopen | Greendeals
- 5 Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen Nederland, een bedrijfennetwerk van duurzame ondernemers, [MVO Nederland | De beweging van ondernemers in de nieuwe economie](#)
- 6 Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement, [Nevi | Opleidingen, Trainingen, Community & Events | Nevi](#)
- 7 PIANOo is het expertisecentrum voor inkoop en aanbesteding van de overheid, onderdeel van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, [Over PIANOo | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

moet je vooral wél doen? Vaak wordt in de literatuur juist naar knelpunten gekeken (wat belemmert circulair inkopen en aanbesteden?), waarna aanbevelingen worden gegeven hoe deze knelpunten opgelost kunnen worden. Die oplossingsrichtingen bieden handvatten voor verbeteringen in de praktijk. Een aanbeveling draagt per definitie een kritische succesfactor in zich.

Aanvullend hebben we gekeken naar de inzet van publiek-private Learning Communities (LC's) als middel om de samenwerking tussen partijen die bij inkoop en aanbesteden betrokken zijn, te verbeteren. Het gaat in LC's niet alleen om het realiseren van een betere afstemming tussen de betrokken partijen, maar om daadwerkelijk samen aan de slag te gaan om tot betere producten en/of processen te komen. Een LC wordt gedefinieerd als een nauwe samenwerking (of: een sociaal leersysteem) tussen publieke en private partijen met als doel complexe vraagstukken aan te pakken door het leren, werken en innoveren te verbinden (Schipper, Vos, & Wallner, 2022; Topsectoren, 2019).

2. Wat weten we al uit de literatuur?

Inleiding

We hebben kritische succesfactoren in circulair inkopen en aanbesteden gezocht in zowel recente Nederlandstalige rapporten en websites, als in internationale wetenschappelijke literatuur. We hebben in de literatuur twee hoofdcategorieën kritische succesfactoren gevonden. De eerste categorie betreft organisatorische aspecten van het inkoopproces. Deze vormen de hoofdmoot en zijn weergegeven in paragraaf 2.1. Meestal hebben ze te maken met de inrichting en het functioneren van de aanbestedende dienst (hierna te noemen AD) (2.1.1), soms met de rol van ondernemers/inschrijvers (2.1.2), soms met de interactie tussen beide (2.1.3). De tweede categorie kritische succesfactoren gaan over de wijze van uitvragen en het technisch inrichten van een aanbesteding. Deze zijn in paragraaf 2.2 weergegeven.

2.1 Ten aanzien van het inkoopproces – organisatorische aanbevelingen

2.1.1 Gericht op de aanbestedende dienst (AD)

Richtlijnen en beleid

Een belangrijke randvoorwaarde voor circulair inkopen en aanbesteden is dat circulariteit verankerd is in 'regels', op Europees en nationaal niveau, maar ook in lokale regelgeving en beleid. Uit een studie naar aanbestedingen van meubilair blijkt bijvoorbeeld dat voor deze specifieke sector allerlei (Europese) regelgeving bestaat op het gebied van veiligheid, chemische bestanddelen, en recycling, maar geen (zoals in sommige andere sectoren wel gebruikelijk is) regelgeving waarmee bedrijven gedwongen worden om meer circulair te gaan produceren (Braulio-Gonzalo & Bovea, 2020).

Hoe wetgeving kan bijdragen aan circulaire inkoop blijkt bijvoorbeeld uit een studie van Melon (2020). In Catalonië, een zelfstandige regio in Spanje, die eigen regionale wetgeving kan maken, is meer aandacht voor 'green public procurement' dan in de rest van Spanje. Daar bestaat zelfs een (regionale) wettelijke verplichting om 'groen' in te kopen. Dit heeft een positief effect op het gehalte aan circulaire aanbestedingen.

Los van wet- en regelgeving helpt het als circulariteit in de (gemeentelijke) organisatie is vastgelegd in duidelijk beleid, inkoopstrategie en doelstellingen (Husgafvel et al, 2022). Circulair inkopen is idealiter hoog in de organisatie belegd. Het is immers niet alleen van inkoop. Budgethouders / opdrachtgevers hebben een bepalende rol, dus het is zaak dat ook zij doordrongen zijn van het belang van circulair inkopen (De Graaff et al, 2018).



Kennis

Het is niet voldoende om circulair inkopen simpelweg verplicht te stellen. De functionarissen die betrokken zijn bij aanbestedingen moeten hier vervolgens ook in opgeleid en getraind worden (Braulio-Ganzalo & Bovea, 2020; Melon, 2020). Dit draagt bij aan een cultuur waarin aanbestedende diensten wat meer risico durven te nemen in het formuleren van hun circulaire uitvraag (en niet automatisch terugrijpen op hoe ze het altijd al deden) en waarin ze over afdelingen heen durven kijken (DahlSönnichsen & Clement, 2020). De relevante 'actoren' (allen die betrokken zijn bij de transitie naar een circulaire economie) moeten leren hun lineaire mindset kwijt te raken (Campbell-Johnson et al., 2019). Het opdoen en delen van kennis over wat er technisch mogelijk is op het gebied van circulariteit (Campbell-Johnson et al., 2019) en over methoden voor circulair aanbesteden (Kristensen et al., 2021) helpt daarbij. Meer kennis kan er toe leiden dat de 'koudwatervrees' verdwijnt. Circulair aanbesteden wordt, getuige onderzoek in acht proactieve Deense gemeenten, nog steeds als nieuw en moeilijk ervaren door inkopers. Ze kennen meestal maar een paar goede voorbeelden, maar missen in de kern de competenties die nodig zijn voor circulair inkopen en aanbesteden (Kristensen et al., 2021).

Het rapport van Appelman en Van Bergen (2022) geeft heel concrete handvatten voor de wijze waarop aanbestedende diensten hun kennis over circulair aanbesteden kunnen opvrijzelen:

- laat je de eerste keren begeleiden door een deskundige
- introduceer een buddy systeem
- steek je licht op bij andere aanbestedende diensten die ervaring hebben
- gewoon dóen en al doende leren
- experimenteer met het samenbrengen van budgetten over de hele levensduur heen
- ontwikkel een set van best practices

Een van de lessen uit 8 jaar Green Deal Circulair Inkopen is dat het belangrijk is om voldoende betrokkenen mee te krijgen in het circulair inkopen. Kennis bij één persoon is niet voldoende. Kennis verspreiden bereik je bijvoorbeeld door betrokken projectteamleden te kiezen uit verschillende afdelingen. Zorg er ook voor dat de projectleider mandaat heeft om circulaire doelen te behalen. Neem de tijd om draagvlak te creëren. En zorg dat het team expertise opdoet op het gebied van circulair inkopen, bijvoorbeeld in een leernetwerk⁸.

Publieke en private opdrachtgevers kunnen volgens PIANOo gezamenlijk optrekken om te werken aan een gedeelde marktvisie en -strategie op het verduurzamen binnen een specifieke productcategorie. Er wordt gezamenlijk een marktverkenning uitgevoerd, geleerd van elkaars ervaringen en er worden samen gunningscriteria en specificaties ontwikkeld binnen productcategorieën als bouw, mobiliteit, bedrijfsvoering (waaronder ICT, textiel, afvalwaterzuivering en inhuur professionals) en grond/weg/waterbouw.

⁸ [8 jaar GDCl: de vier belangrijkste lessen – Green Deal Circulair Inkopen \(magazinegdci.org\)](#)

2.1.2 Gericht op de bedrijven

In de literatuur is weinig aandacht voor wat bedrijven kunnen doen om overheidsinkopen vanuit circulair oogpunt succesvol te laten verlopen. Vermoedelijk omdat je bij inkoop niet in eerste instantie denkt aan de verkopende partij. Dat dit niet terecht is, blijkt uit het rapport van Appelman en Van Bergen (2022) die stellen dat het *“van absoluut belang is dat beide kanten met elkaar in gesprek gaan en blijven over dit onderwerp en dat beide partijen van elkaars uitdagingen, mogelijkheden en oplossingen kunnen leren”* (p. 28). Dat betekent dat ondernemingen daarin een eigen verantwoordelijkheid hebben en initiatief moeten tonen.

In het rapport geven Appelman en Van Bergen (2022) in dit kader twee aanbevelingen. Ondernemingen kunnen zelf meer doen aan netwerken en afvragen welke problemen er spelen bij overheden. Marktconsultatie moet niet alleen vanuit de aanbestedende partij komen. Want zo staat te lezen in het rapport: *“[De bedrijven] zullen hun circulaire dienstverlening moeten afstemmen op juist die vraagstukken en problemen, anders zullen hun circulaire oplossingen nimmer toegepast kunnen worden”* (p. 23).

Dat ondernemers niet actief contact leggen met de overheid is niet altijd te wijten aan onwil zo blijkt uit het rapport: *“(...) beperkt voelen in de mogelijkheden om overheden op de hoogte te brengen van de innovatieve en circulaire oplossingen die zij kunnen bieden”* (p. 20).

In het verlengde daarvan bevelen de auteurs aan dat ondernemingen meer moeten investeren in de kennisontwikkeling op het gebied van circulair inkopen. In het rapport wordt het als volgt verwoord: *“Zoals in aanbeveling 2 al is aangegeven, kunnen zij zich ook nader verdiepen in het begrip circulariteit. Op welke wijze kunnen zij hun dienstverlening, werkwijzen of producten meer circulair maken”* (p. 23).

2.1.3 Gericht op aanbestedende diensten en bedrijven samen

Samenwerking

Met meer samenwerking tussen inkopers en leveranciers is op het gebied van circulair aanbesteden meer mogelijk, zo vinden van Witjes en Lozano (2016). Zij pleiten voor een raamwerk waarin technische en niet-technische specificaties van product/service-combinaties zijn opgenomen die de efficiëntie van materiaalgebruik bij herstel en reparatie kunnen verbeteren. Het aanbestedingsproces en de samenwerking tussen inkopers en leveranciers draagt volgens Witjes en Lozano bij aan vermindering van het gebruik van grondstoffen en afvalproductie én de ontwikkeling van circulaire bedrijfsmodellen.

Nog een stap verder is om niet alleen overheden en bedrijven te laten samenwerken maar er ook andere stakeholders bij te betrekken. In een publicatie van PIANOo (2019) wordt beschreven hoe de aanbesteding voor de circulaire vernieuwing van de Vondeltuyn in Amsterdam is uitgevoerd. De betrokkenheid van de stakeholders (buurtbewoners, horecaondernemers, exploitant en beheerder van het Vondelpark)

was een belangrijke factor in het aanbestedingsproces. Opvallend daarbij is dat de stakeholders een rol kregen bij de beoordeling van de aanbesteding die alleen op basis van kwaliteit werd gegund.

In deze aanbesteding is gebruik gemaakt van een 'bouwteam', een samenwerkingsverband tussen opdrachtgever (OG) en opdrachtnemer (ON), vaker gebruikt bij bouwprojecten. Een opdrachtnemer wordt in een vroeg stadium als samenwerkingspartner betrokken. Deze partij neemt als samenwerkingspartner vanaf een bepaald projectstadium deel aan de ontwerpfase en/of voorbereidingsfase (bouwteamfase) van een project en brengt de benodigde complementerende deskundigheid in, bijvoorbeeld over maakbaarheid, ontwerp en realisatie en (uitvoering)kosten. Het doel van het bouwteam is om gezamenlijk te komen tot een optimaal en door alle betrokken partijen gedragen integraal ontwerp en overeenkomst voor de realisatiefase en realisatie⁹. Een bouwteam kan verder uitgebreid worden met andere stakeholders, zoals partners in de keten en toekomstige gebruikers.

Uit deze manier van aanbesteden PIANOo, (2019) zijn een aantal aanbevelingen te halen voor de wijze van samenwerking tussen de gemeente en het bouwteam.

1. Werk samen op een openhartige en transparante wijze.
2. Ga vroeg in het proces met alle interne stakeholders om de tafel zitten om samen de juiste aanpak van deze aanbesteding te bepalen
3. Verken in de voorbereidingsfase mogelijke vormen van contracteren. Gebleken is dat door een innovatieve combinatie van een geïntegreerde aanbesteding en een bouwteam, het lang duurt om het juiste type contract en de daarbij behorende (wettelijke) verantwoordelijkheden te bepalen.

Het betrekken van stakeholders bij een gemeentelijke aanbesteding levert een potentiële bron voor belangentegenstellingen. Om die te kunnen overbruggen kan een intermediair worden ingezet naar een idee van Rainville (2021). Rainville wijst op het belang van een intermediair tussen aanbestedende dienst en bedrijven. Dit om de projectdoelstellingen op elkaar af te stemmen, samenwerking tussen bedrijven te stimuleren en om de overheid tot ambitieuzere circulaire doelen te brengen. Eigenlijk draait alles om communicatie en dan met name om samenwerkingsgerichte communicatie. In een publicatie van Ntsondé en Aggeri (2021) wordt geadviseerd om van circulair aanbesteden een gezamenlijk ontwerpproces te maken. Aan de hand van de case Aalborg laten Ntsondé en Aggeri (2021) zien dat circulair inkopen als een ontwerpproject kan worden beschouwd. In de case Aalborg werd geen aanbesteding gedaan voor de aankoop van schoolmeubilair maar werd de inkoop geherdefinieerd naar de inkoop van een 'duurzame leefomgeving'. Dat opende nieuwe wegen voor innovatie en betekende ook samenwerking tussen de aanbestedende partij (de gemeente Aalborg), Aalborg University, het 'Travel-team voor groene inkoop' (partnership tussen de Deense milieubescherming en de Deense normalisatie instantie), een extern adviesbureau en leveranciers.

⁹ [handreiking-bouwteams-november2021.pdf \(piano.nl\)](#), p.15

In een zeker opzicht doet dit denken aan de aanbesteding van stadsdijkenversterking in Zwolle in 2019. De opdrachtgever was het Waterschap Drents Overijsselse Delta. Uit een artikel in Het Financieele Dagblad (Clahsen, 2019) blijkt dat in eerste instantie niet naar de prijs werd gekeken, maar naar de aanpak die een bouwer voorstelt. Over een prijs wordt in deze fase niet gesproken, wel met welke marge kan worden gewerkt voor winst, algemene kosten en bedrijfsrisico's. Pas na de gunning maken bouwer en opdrachtgever samen het ontwerp. In de uitvoering is transparantie een kernwoord. Beiden partijen hebben inzicht in het gebruik van arbeid, materiaal en materieel. Deze vorm van samenwerking ('bouwteam') voorkomt conflicten door knellende contracten.

Minstens twee kernwoorden zijn relevant bij samenwerking tussen de aanbestedende diensten en bedrijven: transparantie en dialoog. Zonder dialoog is er geen transparantie mogelijk. Het is dus voorwaardelijk en daarom van belang het een grote rol te laten spelen in het aanbestedingsproces in elke fase.

Dialoog

In een circulaire aanbesteding wordt de circulaire vraag afgestemd op het circulaire aanbod. Dat kan niet zonder een dialoog tussen de aanbestedende dienst en bedrijven. Niettemin constateren Appelman et al. (2022, p. 28) dat er een gebrek is aan dialoog tussen overheid en markt. Er worden twee suggesties gedaan hoe dat kan worden verbeterd:

1. Laat medewerkers van bedrijven en inkopers bij overheden bij elkaar stage lopen, zodat zij ook de andere kant van de tafel leren kennen.
2. Houd periodiek gesprekken tussen markt en overheid over het onderwerp circulariteit. Door uitwisseling van kennis krijgt de aanbestedende partij marktkennis en kunnen bedrijven circulaire oplossingen laten zien.

De vorm en inhoud van de periodieke gesprekken zijn afhankelijk van de fase van het inkoopproces: voorafgaande aan de aanbesteding, tijdens de aanbesteding en na de gunning. In het webinar Beter Aanbesteden, Verdiepingssessie Dialoog met de markt van 30 maart 2022, (georganiseerd door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, VNG, VNO-NCW/MKB-Nederland en PIANOo¹⁰) werd concreet uit de doeken gedaan wat de mogelijkheden zijn om in dialoog te treden met de markt. Een dialoog met de markt zorgt voor een beter gebruik van het marktpotentieel, vergroot de innovatiekracht, verbetert de samenwerking en maakt aanbesteden makkelijker en toegankelijker.

Voor de aanbesteding kan gebruik worden gemaakt van marktconsultatie. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018) pleit in haar publicatie 'Actieagenda Beter Aanbesteden' voor het aangaan van de dialoog met de markt, ook voorafgaand aan een aanbesteding, door middel van marktdagen, marktconsultatie

¹⁰ <https://www.PIANOo.nl/nl/themas/beter-aanbesteden/bijeenkomsten/terugkijken-kick-de-week-van-beter-aanbesteden>

ties of het opzetten van regionale kenniscentra. Geadviseerd wordt om brancheorganisaties erbij te betrekken om zo individuele bedrijven te ontlasten. In deze fase is behalve marktkennis is ook materiedeskundigheid nodig. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018) pleit voor het inschakelen van een materiedeskundige marktpartij indien een aanbestedende partij inhoudelijke kennis van het werk, de levering of de dienst die ingekocht wordt niet in huis heeft. Een marktpartij kan deze kennis in de specificatiefase inbrengen.

Tijdens de aanbesteding kunnen informatiebijeenkomsten worden georganiseerd en potentiële marktpartijen anoniem vragen indienen die in een Nota van inlichtingen worden beantwoord. In de gunningsfase bestaat na het indienen van de stukken de dialoog bijvoorbeeld uit presentaties, een eventuele schouw en verificatie. Vervolgens gunnings- en afwijzingsgesprekken. Al met al komt deze aanpak neer op een samenwerkingsgerichte wijze van communicatie tussen de AD en de marktpartij(en).

2.2 Ten aanzien van de inhoud – technische aanbevelingen voor de uitvraag van circulariteit

Inleiding

Het aanbestedingsrecht biedt volop mogelijkheden om circulariteit mee te laten wegen in een inkooptraject (Appelman & Van Bergen, 2022; ook Tatrai en Diófási-Kovács, 2021). Een opdrachtgever kan circulaire aspecten op diverse manieren meenemen in een aanbesteding: in technische specificaties, als geschiktheidseisen, als gunningscriteria en als bijzondere uitvoeringsvoorwaarden. Daarbij geldt wel altijd het proportionaliteitsbeginsel: de opdrachtgever moet zorgen dat circulariteit inhoudelijk en qua omvang past bij de aard van de opdracht.

Hieronder beschrijven we hoe idealiter met circulariteit rekening gehouden wordt in een aanbesteding: in de voorbereiding; de marktverkenning; de keuze van de procedure; het vaststellen van het programma van eisen en de criteria voor selectie; en het vaststellen van de gunningscriteria (losjes gebaseerd op indeling van Essers & Lombert, 2017).

2.2.1 Voorbereiding

Bij de voorbereiding van een aanbesteding zijn verschillende partijen betrokken binnen een aanbestedende dienst: een inkoper, de opdrachtgever, de budgethouder (niet altijd gelijk aan de opdrachtgever), een projectleider, soms ook een coördinator circulaire economie, en anderen. Samen vormen zij het aanbestedingsteam. Het is zaak dat vanaf het begin van een inkoopproces aandacht wordt besteed aan de definitie van circulariteit, om ervan verzekerd te zijn dat alle partijen met eenzelfde definitie werken (PIANOo, 2019).

Bij de voorbereiding van een aanbesteding moet goed doordacht worden of de opdracht zich inderdaad leent voor een circulaire uitvraag. Sommige sectoren lenen zich hier nu eenmaal beter voor dan andere. Opdrachten op het gebied van bouw en

infra, afvalverwerking (Husgafvel et al., 2022), waterzuivering, transport en logistiek, voedsel en catering, meubilair en textiel lenen zich bij uitstek voor circulaire aanbesteding (Alhola et al., 2018).

Wanneer gekozen wordt voor circulair aanbesteden moet ook in de aanbestedingsdocumenten aandacht besteed worden aan de definitiekwestie. Een biedings- of selectieleidraad start altijd met een omschrijving van de aanbestedende dienst (AD). Hierin zou de definitie van 'circulaire economie', zoals de AD die hanteert, al vermeld moeten zijn. Er bestaan immers talloze verschillende definities en het is belangrijk dat potentiële inschrijvers kunnen begrijpen wat deze AD er mee bedoelt. Het helpt wanneer de AD op strategisch niveau een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie heeft geformuleerd en dat deze is vertaald naar projectspecifieke (meetbare) circulaire ambities en doelstellingen. Of, indien er sprake is van een concurrentiegerichte dialoog: dan kunnen deze in samenspraak met de inschrijvers worden opgesteld.

In de algemene opdrachtomschrijving moet de AD een open en functioneel gespecificeerde vraag stellen aan de markt, en tegelijkertijd ook duidelijk de kaders voor de oplossingsruimte ten aanzien van planning en budget formuleren. Denk hierbij aan het vragen van huisvesting voor een bepaald aantal medewerkers in plaats van het vragen om een gebouw van een minimum aantal vierkante meters (van Haagen, 2018¹¹).

2.2.2 Marktverkenning

Het formuleren van selectie- of gunningscriteria op het gebied van circulariteit is niet eenvoudig. De markt weet vaak veel beter dan de opdrachtgever hoe deze geformuleerd zouden kunnen worden voor hun specifieke product. De marktconsultatie is voor een aanbestedende dienst een geschikt instrument voor het verzamelen van informatie uit de markt, ten behoeve van het formuleren van een goede uitvraag. In een marktconsultatie kan de opdrachtgever niet alleen een beeld vormen van de mogelijke oplossingen, maar ook van de markt als zodanig. Als blijkt dat slechts een gering aantal marktpartijen in staat is de opdracht uit te voeren, dient hier met het oog op de proportionaliteit rekening mee te worden gehouden bij het formuleren van eisen (Appelman & Van Bergen, 2022).

2.2.3 Procedures

Ook is het mogelijk dat de opdrachtgever, bijvoorbeeld na een marktconsultatie, tot de conclusie komt dat de opdracht vraagt om een aanpassing van bestaande producten of geheel nieuwe oplossingen. In deze situaties kan de opdrachtgever ervoor kiezen om gebruik te maken van bijzondere aanbestedingsprocedures: de

¹¹ Van Haagen heeft voor zijn masterscriptie (2018) in detail naar aanbestedingsleiden van zes bouwcases gekeken. Daaruit zijn voor de verschillende fasen van een aanbesteding een aantal aspecten naar voren gekomen die bij voorkeur in acht worden genomen in geval van circulaire aanbestedingen.

concurrentiegericht dialogo of het innovatiepartnerschap (Appelman & Van Bergen, 2022). Ook in de internationale literatuur is een pleidooi voor het gebruik van dit soort innovatieve procedures te vinden, zie bijvoorbeeld Bao et al. (2019). In dit soort procedures is meer ruimte om samen met de markt tot innovatieve oplossingen te komen en hoeft de aanbestedende dienst niet precies te specificeren waar het voorwerp van de opdracht aan moet voldoen. Bij innovatieve circulaire oplossingen zijn technische specificaties vooraf immers niet te formuleren.

Buiten de aanbestedingswet om bestaat ook nog een andere vorm van innovatiegericht inkopen: de Small Business Innovation Research (SBIR), wat binnen de EU 'pre-commercial procurement' wordt genoemd¹². Dit is een aanpak waarmee overheden ondernemers uitdaagt om, in onderlinge competitie, innovatieve producten of diensten te ontwikkelen. De overheid werkt daarin samen met innovatieve ondernemers om zodoende meerdere mogelijke oplossingen voor een uitdaging of probleem aangereikt te krijgen. SBIR is alleen mogelijk bij de precommerciële inkoop van onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten. SBIR maakt gebruik van een uitzonderingsbepaling, waardoor er niet klassiek aanbesteed hoeft te worden¹³.

In de procedure van de concurrentiegericht dialogo is er een dialoofase, waarin de aanbestedende dienst in gesprek gaat met potentiële aanbieders. Het werkt goed wanneer deze dialoofase wordt gestart met een plenaire dialoofsessie, gevolgd door één of meer individuele dialoofsessies. Sluit de dialoofase ook weer af met een plenaire dialoofsessie. Afhankelijk van de noodzaak en grootte van de aanbesteding kunnen tussendoor meerdere individuele en/of plenaire dialoofsessies georganiseerd worden (van Haagen, 2018).

Overigens bestaat ook in de 'gewone' niet-openbare procedure een dialoofase. Ook hiervoor is het zeer wel mogelijk een plenaire bijeenkomst voor de gegadigden te organiseren, waarbij de aanbestedende dienst de kans krijgt om vertrouwen te creëren, door een level playing field voor de inschrijvers te garanderen (Van Haagen, 2018).

2.2.4 Minimumeisen en selectiecriteria

In de aanbestedingsdocumenten worden minimumeisen opgenomen, eisen waaraan een opdrachtnemer of inschrijver in elk geval moet voldoen. Dit kunnen verschillende typen eisen zijn. In de eerste plaats hebben we te maken met uitsluitingsgronden: indien er sprake is van een uitsluitingsgrond (bijvoorbeeld veroordeeld geweest voor fraude) wordt de ondernemer uitgesloten van deelname aan de aanbesteding. De verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden staan limitatief opgesomd in de Aanbestedingswet¹⁴ en circulariteit komt hier niet in voor. Juridisch gezien kan circulariteit dus niet opgenomen worden in de uitsluitingsgronden.

Ook geschiktheidseisen¹⁵ lenen zich minder goed voor de toepassing van circulaire voorwaarden in een aanbesteding, want daardoor zou de markt onnodig beperkt worden. Geschiktheidseisen vragen namelijk naar ervaring met in het verleden uitgevoerde projecten die soortgelijk zijn aan de aanbesteding in kwestie. Circulariteit is echter nog een relatief jong thema, dus er zijn nog niet veel bedrijven die referentieprojecten kunnen opleveren (Van Haagen, 2018).

Ook kan er voor gekozen worden circulariteit als bijzondere uitvoeringsvoorwaarde¹⁶ op te nemen, die in de fase van het opstellen van het contract verder wordt uitgewerkt tussen opdrachtgever en inschrijver. De facto zal dit in de vorm van een minimumeis geformuleerd worden, bijvoorbeeld door bij te leveren kantoormeubilair te eisen dat dit volledig recyclebaar moet zijn. De MVI-criteriatool¹⁷ kan helpen bij het opstellen van minimumeisen voor diverse productgroepen. (Overigens kan deze tool ook gebruikt worden bij het opstellen van gunningscriteria of contractsbepalingen.)

Certificaten of keurmerken (zoals ISO 40001) kunnen door een aanbestedende dienst ook als minimumeis worden meegenomen. Het gebruik van CE-gerelateerde keurmerken is nog niet erg wijdverbreid. Zo was in 2020 het EU Ecolabel bijvoorbeeld pas 1456 keer afgegeven, in de hele Europese Unie (Marucci, 2021). Bij het opstellen van eisen moet de AD opletten dat eisen niet met elkaar conflicteren. In het bijzonder wanneer er nieuwe aanvullende eisen aan circulariteit gesteld worden moet hier op gelet worden. Bijvoorbeeld: als een bepaalde score op de Milieukostenindicator (MKI-score; Prinssen et al., 2019) een harde eis is, mag het verdere eisenpakket natuurlijk niet zodanig zijn dat de MKI-score niet haalbaar is.

In een niet-openbare procedure¹⁸ worden inschrijvers in de eerste ronde geselecteerd op basis van zogenaamde selectiecriteria. Bij selectiecriteria gaat het om eisen waaraan inschrijvers in meer of mindere mate kunnen voldoen, in tegenstelling tot de minimumeisen die hierboven beschreven stonden (waar zonder meer aan voldaan moet zijn om überhaupt in aanmerking te komen voor de opdracht). In dergelijke selectiecriteria kunnen wel degelijk circulaire voorwaarden worden opgenomen, bijvoorbeeld door inschrijvers te vragen een visie ten aanzien van circulariteit in te dienen, waaraan vervolgens scores kunnen worden toegekend. Hiermee kunnen ook inschrijvers zonder ervaring met circulaire projecten kans maken op gunning (van Haagen, 2018).

¹⁵ Art. 2.90 Aanbestedingswet 2012.

¹⁶ Art. 2.80 Aanbestedingswet 2012.

¹⁷ MVI staat voor Maatschappelijk Verantwoord Inkopen [MVI-criteriatool \(mvicriteria.nl\)](https://www.mvicriteria.nl)

¹⁸ Art. 2.27 Aanbestedingswet 2012. De niet-openbare procedure verloopt in twee rondes, in tegenstelling tot de openbare procedure uit art. 2.26 Aw 2012.

¹² [SBIR innovatie in opdracht | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

¹³ Art. 2.24 sub g Aanbestedingswet 2012

¹⁴ Art. 2.86 en 2.87 Aanbestedingswet 2012.

2.2.5 Gunningscriteria

Circulariteit leent zich bij uitstek voor opname als (sub-)gunningscriterium. Gunningscriteria¹⁹ zijn immers, in tegenstelling tot technische specificaties, bijzondere voorwaarden en geschiktheidseisen, geen 'knock-out' criteria²⁰ (Appelman & van Bergen, 2022).

Een aanbestedende dienst gunt een overheidsopdracht op grond van de 'economisch meest voordelige inschrijving'²¹, die wordt vastgesteld op basis van de a) beste prijs-kwaliteitverhouding; b) laagste kosten berekend op basis van levenscycluskosten; c) laagste prijs. In principe dient op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding gegund te worden. Als voor b) of c) gekozen wordt moet dit in de aanbestedingsstukken afdoende zijn gemotiveerd. Wanneer op basis van beste prijs-kwaliteitsverhouding wordt gegund, kunnen circulariteitscriteria prima meegenomen worden, bijvoorbeeld door inschrijvers een plan van aanpak te laten schrijven waarin circulariteit een van de kwaliteitsaspecten is (PIANOo, 2019). De opdrachtgever kan de transitie naar een circulaire economie helpen versnellen door in een aanbestedingsprocedure te verlangen dat er maatregelen worden getroffen om de levensduur van een product te verlengen, of materialen te laten recyclen (Alhola et al., 2018).

In de praktijk wordt helaas nog vaak op basis van laagste prijs gegund, ondanks het feit dat de wet prioriteit geeft aan 'prijs-kwaliteitsverhouding' en ondanks het feit dat door tal van auteurs wordt gepleit voor het zwaarder laten meewegen van circulariteitscriteria en laagste prijs niet zo dominant te laten zijn (van Haagen, 2018; PIANOo, 2019; Plaček et al., 2021). Als prijs relatief zwaar weegt, valt te overwegen om een minimaal te behalen score te koppelen aan een 'plan van aanpak'. Als op circulariteit minimaal een 6 gescoord moet worden (of een ander vast te stellen score), dan wordt daarmee voorkomen dat 'prijsduikers' de opdracht gegund krijgen (PIANOo, 2019).

Een speciale manier om met scores op kwaliteitscriteria (waaronder ook circulariteit kan vallen) om te gaan is het zogenaamde 'gunnen op waarde'. Dit is een manier om de prijs-kwaliteitwaarde van een inschrijving te berekenen. De scores voor de kwalitatieve gunningscriteria worden omgerekend naar een bedrag. Deze worden van de inschrijfprijs afgetrokken om te komen tot een *fictieve* inschrijfprijs die vergeleken kan worden met die van anderen. Hoe lager de fictieve vergelijkingsprijs (want: hoe lager de inschrijfprijs en hoe hoger de kwaliteitsscore), hoe beter. De inschrijver met de laagste vergelijkingsprijs krijgt de gunning.

Overigens is de verhouding tussen prijs tot kwaliteit idealiter maximaal 30% tot 70%

19 Art. 2.113 e.v. Aanbestedingswet 2012.

20 Wanneer een inschrijver niet voldoet aan een van de knock-out criteria dingt zijn inschrijving in het geheel niet meer mee. Bij gunningscriteria is het zo dat inschrijvingen met elkaar vergeleken worden op basis van scores die gegeven worden, bijvoorbeeld voor de prijs-kwaliteit verhouding.

21 Art. 2.114 Aw 2012

(van Haagen, 2018), daarmee wordt ook voorkomen dat prijs een te zwaar stempel drukt op de inschrijving. In het geval dat een aanbestedende dienst 'prijs' betreft als één van de gunningscriteria, zou bij een circulaire aanbesteding altijd moeten worden gekeken naar de totale levenscycluskosten (zie ook PIANOo, 2019). Daarnaast is het goed om het financiële plaatje op de levenscycluskosten ook kwalitatief te onderbouwen (van Haagen, 2018).

Wanneer circulaire voorwaarden als gunningscriterium worden opgenomen in een aanbesteding is het vanwege de veelal kwalitatieve aard van de gunningscriteria in een circulaire aanbesteding goed een onafhankelijke meervoudige beoordeling door een beoordelingscommissie te gebruiken, met tenminste 5 beoordelaars. Eindcijfers kunnen door middeling of via consensus-overleg tot stand komen. Het is raadzaam de technisch-inhoudelijke circulariteit van de aanbiedingen op basis van zowel kwalitatieve gunningscriteria als kwantitatieve gunningscriteria te beoordelen, waardoor de twee complementair aan elkaar zijn.

Ook procesmatige gunningscriteria zouden in de aanbestedingsdocumenten moeten worden opgenomen; hierbij moeten inschrijvers ingaan op de procesmatige stappen die tijdens het productie-/bouwproces en gedurende de levensduur genomen gaan worden om de circulariteit te waarborgen. Hierbij kan de aanbestedende dienst om kwantitatieve doelstellingen vragen die de te nemen processtappen ondersteunen, maar ook gedurende het contract een extra stimulans zijn om die processtappen te zetten (van Haagen, 2018).

Het helpt wanneer de AD voorbeelddocumenten gebruikt voor gestandaardiseerde werkzaamheden. Voor eenvoudige uitvragen bij bouwgerelateerde opdrachten zijn bijvoorbeeld voorbeelddocumenten te downloaden²². Overigens kan in dit kader nog worden opgemerkt dat het goed zou zijn wanneer aanbestedende diensten meer gebruik zouden maken van elkaars expertise en ervaringen en er over AD's en regio's heen meer harmonisatie zou zijn in te hanteren circulariteitscriteria (Halonen, 2021). Voorbeelddocumenten kunnen hier ook aan bijdragen.

2.2.6 Speciale inkoopmethoden

Binnen een 'gewone' openbare procedure kan een aanbestedende dienst ook kiezen voor een innovatieve inkoopmethode zoals Rapid Circular Contracting²³ of Rapid Impact Contracting²⁴. Rapid Circular Contracting is een manier van innovatiegericht circulair inkopen, waarbij een opdrachtgever de markt uitdaagt met een *Programma van Ambities* (i.p.v. Programma van Eisen) voor een maatschappelijk vraagstuk. Door de uitvraag op ambities te baseren, krijgt de markt de ruimte om kennis en kunde te tonen, in plaats van louter op prijs te concurreren en/of alleen aan het vooropgestelde eisenpakket te voldoen. Geen aanbesteding op basis van vastomlijnde oplossingen, maar gunning aan de best passende partner, waarna

22 www.moederbestek.nl

23 [Circulair aanbesteden met de RCC-methodiek | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

24 [Methode – Rapid Impact Contracting](#)

opdrachtgever en -nemer samen aan de tekentafel gaan om de meest duurzame oplossing vorm te geven.²⁵

In de bouw en infra is het inmiddels vrij gebruikelijk om het ontwerp en de uitvoering van een project apart aan te besteden. Het ontwerp wordt dan gemaakt door een bouwteam, bestaande uit een aannemer en opdrachtgever, maar tevens een architect, een raadgevend ingenieur, een installatiebedrijf en/of bepaalde gespecialiseerde bedrijven. Zij werken een voorontwerp verder uit. De integrale aanpak garandeert een optimale afstemming tussen de diverse disciplines en dat kan de prijs, de doorlooptijd en de totale kwaliteit ten goede komen²⁶.

2.2.7 Monitoring

Roy Vercoulen stelt binnen een leernetwerk kantoorinrichting van Copper 8 (2019)²⁷ dat het echte werk van circulaire aanbesteding pas na de gunning begint. In plaats van het stellen van harde KPI's levert het stellen van gezamenlijke doelen via een groeimodel vaak realistischere doelen en dus meer op. Het uitvoeren van audits en het monitoren van de afspraken vragen om goed contractmanagement en voldoende tijd en capaciteit bij de opdrachtgever. Het is essentieel om dat voorafgaand aan de gunning te regelen. Door middel van een groeimodel met inspanningsverplichting waarin circulaire vooruitgang centraal staat worden ambities en KPI's eventueel bijgesteld naar aanleiding van gezamenlijke nieuwe inzichten over wat wel en niet haalbaar is. Transparantie en onderling vertrouwen tussen contractmanager en leverancier is daarbij cruciaal (PIANOO, 2019).

Samenvattend

Uit bestaande bronnen zijn met name de volgende aspecten naar voren gekomen als kritische succesfactoren in circulair inkopen en aanbesteden:

Voor inkopers/aanbestedende diensten:

- Beleidsmatige verankering van circulair inkopen en breed draagvlak hiervan
- Heldere ambities en doelstellingen op het gebied van circulair inkopen
- Voldoende kennis over circulair inkopen en aanbesteden (zoals geschikte procedures, functioneel specificeren, geschikte certificaten, bijzondere inkoopmethoden als Rapid Circular Contracting, beoordelen van Plannen van Aanpak) én over circulaire mogelijkheden in de markt
- Gebruik maken van wettelijke mogelijkheden voor contact met de markt: marktconsultatie, concurrentiegerichte dialoog, innovatiepartnerschap
- Rekening houden met totale levenskosten en milieu impact van een product/dienst
- Monitoren van circulaire beloften van leveranciers

Voor leveranciers:

- Initiatief tonen in het laten zien wat er circulair mogelijk is
- Ingaan op uitnodiging van AD's tot dialoog

Voor inkopers en leveranciers gezamenlijk:

- Samen kennis opdoen over circulair inkopen, bijvoorbeeld door bij elkaar stage te lopen of periodieke gesprekken te arrangeren
- In de fase van contractmanagement een groeimodel hanteren, door periodiek, telkens opnieuw gezamenlijk circulaire KPI's op te stellen.

²⁵ [Circulair inkopen - CIRCLES](#)

²⁶ [GWW contractvormen | PIANOO - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

²⁷ <https://www.pianoo.nl/nl/een-groeimodel-levert-meer-op-dan-harde-kpis-leernetwerk-kantoorinrichting-26-september-2019>

2.3. Learning Communities als aanjager voor publiek-private samenwerking

2.3.1 Learning Communities als sociale leerwerksystemen

Een van de aspecten die in de literatuur als belangrijk wordt gezien voor het welslagen van circulair inkopen en aanbesteden, is het meer gezamenlijk optrekken van aanbestedende diensten en leveranciers. Een oplossingsrichting waarop het gezamenlijk opdoen van kennis kan worden vormgegeven, is een publiek-private LC. LC's worden gezien als een vehikel om in te spelen op maatschappelijke uitdagingen zoals klimaatverandering, digitalisering en krapte op de arbeidsmarkt (Topsectoren, 2019). LC's zijn samenwerkingsverbanden – of 'sociale leerwerksystemen' – met meerdere belanghebbenden, die gezamenlijk het collectief vermogen vergroten van leren, werken en innoveren: het vermogen van deelnemers om zich aan te passen aan snel veranderende beroepen of werkpraktijken evenals het innovatievermogen van deelnemende partijen en hun onderlinge relaties (Schipper et al., 2022). Veelal bestaan LC's uit belanghebbenden uit verschillende publieke en private sectoren en disciplines die samen complexe problemen aanpakken waarvoor een 'multistakeholder approach' nodig is (Schipper et al., 2022).

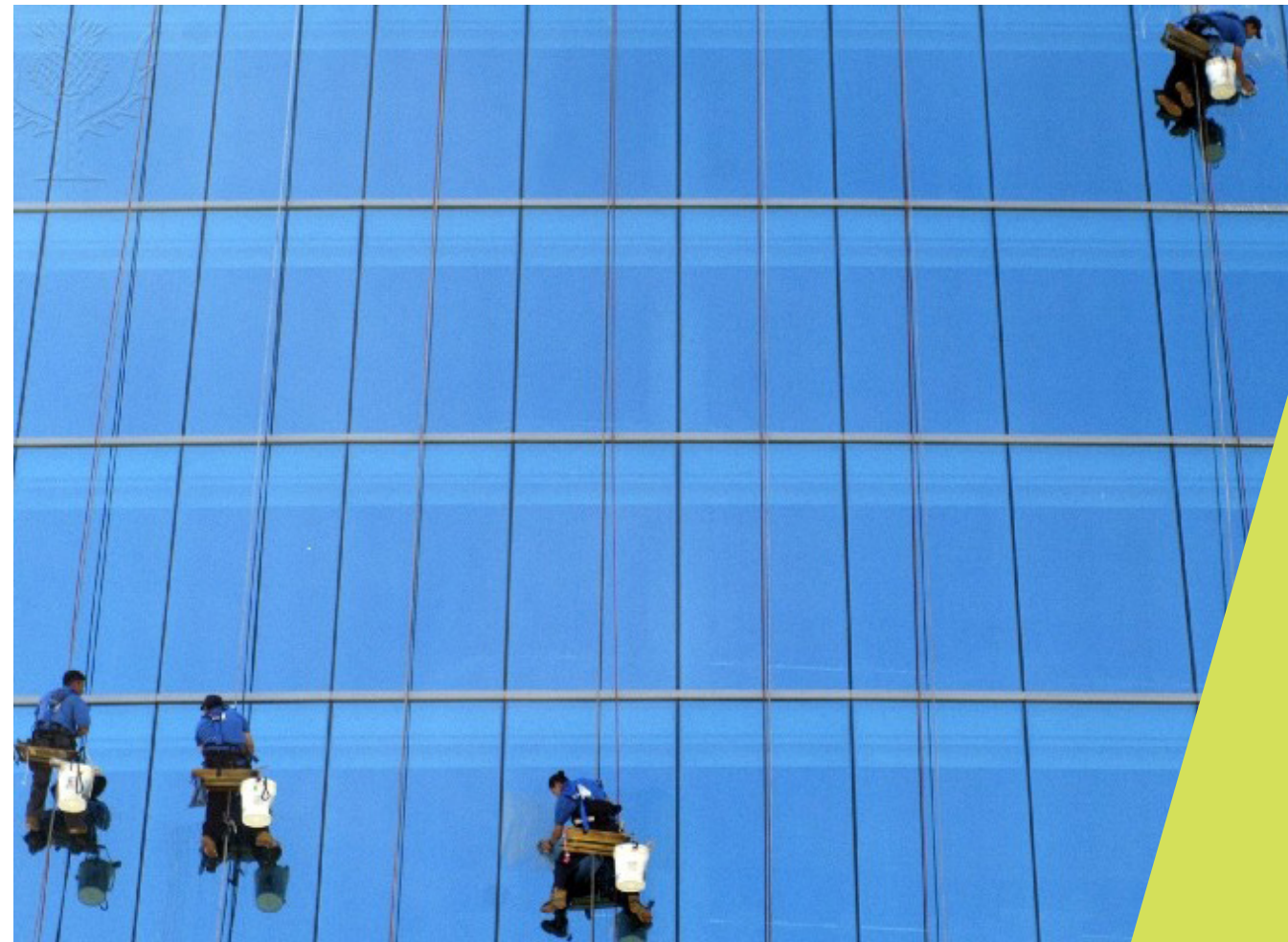
2.3.2 Verschijningsvormen van Learning Communities

LC's worden in toenemende mate gebruikt in verschillende sectoren en disciplines, waaronder de Logistiek, Installatietechniek, Dementiezorg, Energie, Water, Chemie, Gezondheid, en ICT (AI). Hoewel er veel raakvlakken zijn tussen LC's en andere vormen van leersystemen zoals Communities of Practice (Wenger, 1998), professionele leergemeenschappen (Stoll et al., 2006) en Living Labs (Nystrom et al., 2014), onderscheiden LC's zich van de andere vormen door hun publiek-private aanpak en gerichte focus op het verbinden van het leren, werken en innoveren (Schipper et al., 2022; Topsectoren, 2019).

LC's zijn er in allerlei soorten en maten, maar in de kern komt het erop neer dat LC's gesitueerd zijn in de context van het werk waardoor de transfer van het geleerde naar de werkvloer snel en makkelijk plaats kan vinden. De wijze waarop LC's worden ingericht hangt voor een groot deel af van de scope van de vraagstukken die in de LC worden geadresseerd en de context waarin de LC plaatsvindt. Zo zijn er relatief kleine LC's, bestaande uit één bedrijf en één of meerdere onderwijs- en kennispartijen die gezamenlijk een vraagstuk uit het bedrijf adresseren, maar ook regionale of regio-overstijgende LC's met meerdere bedrijven en publieke partijen die gezamenlijk grote, maatschappelijke vraagstukken oppakken.

2.3.3 Onderzoek naar Learning Communities

Sinds de publicatie van de Topsectoren (2019) wordt er veel aandacht besteed aan en geld geïnvesteerd in LC's. Zo zijn er diverse meerjarige subsidieprojecten (o.a. NWO) gestart waarin wordt uitgezocht wat kritische succesfactoren zijn van LC's en welke opbrengsten er worden gegenereerd als gevolg van deelname aan LC's (op individueel, organisationeel en inter-organisationeel niveau). Er wordt verondersteld dat het deelnemen aan LC's bijdraagt aan het realiseren van kennisdeling, co-creatie en het implementeren van nieuwe processen en technologie, evenals het verminderen van professionele isolatie, het slechten van organisatorische barrières en het implementeren van nieuwe processen en technologie. Echter, ondanks dat er steeds meer bekend wordt over de generieke elementen van LC's, wordt in toenemende mate duidelijk hoe contextspecifiek LC's zijn en dat de sector of discipline waarbinnen LC's plaatsvinden erg bepalend is voor de inrichting van LC's, de dynamiek binnen LC, de opbrengsten van LC's en hoe LC's worden verduurzaamd in betrokken organisaties. Vooralnog is er eerder geen onderzoek gedaan naar de inzet van LC's in de context van het circulair aanbesteden: de focus van dit onderzoek.





3. Aanpak praktijkonderzoek

In totaal hebben we drie focusgroepbijeenkomsten georganiseerd, voor (1) vertegenwoordigers van aanbestedende diensten; (2) ondernemers/vertegenwoordigers van bedrijven; (3) beide partijen gezamenlijk (zie bijlage 1). In de eerste twee bijeenkomsten stonden kritische succesfactoren voor circulair aanbesteden centraal, in de derde bijeenkomst de kritische succesfactoren voor het vormgeven van een Learning Community over dit onderwerp.

De focusgroepbijeenkomsten namen elk twee steeds twee uren in beslag. Voorafgaand aan elk gesprek werd een korte introductie gegeven door de onderzoekers, waarin aanleiding en doel van het onderzoek, alsmede de werkwijze werden toegelicht. In de eerste twee bijeenkomsten (met alleen de AD's of alleen de bedrijven) is vervolgens (in sub-groepjes van circa zes mensen) de top 3 van kritische succesfactoren geïnventariseerd (15 minuten), waarna deze drie hoofdthema's verder zijn uitgediept (elk 25 minuten). De hoofdthema's die in die eerste twee focusgroepbijeenkomsten genoemd werden waren grofweg:

1. Kennis over circulaire producten/ontwikkelingen/innovaties in de markt
2. Wijze van uitvragen van circulariteit/specificeren – functioneel versus technisch specificeren; keurmerken/KPI's (TCO, MKI, etc.)
3. Gebrek aan concrete ambities/doelstellingen op het gebied van circulariteit – wat wil de AD precies?
4. Meer samenwerking/partnerschap gewenst tussen AD en ondernemers
5. Hoe valt te leren van een gunningsbeslissing – feedback
6. Contractmanagement – ook: hoe borg je innovatie tijdens de looptijd van het contract?

Er zijn audio-opnames gemaakt van de bijeenkomsten (voor het maken waarvan steeds toestemming is gevraagd). Na afloop zijn de opnames getranscribeerd. De transcripties zijn vervolgens in drie stappen gecodeerd (open, axiaal, selectief).

De derde en laatste focusgroepbijeenkomst stond in het teken van de vraag óf en hoe LC's – als publiek-private leerwerk gemeenschappen – ingezet kunnen worden om de vraagstukken aan te pakken die spelen in de context van circulair aanbesteden. De bijeenkomst startte met een uitgebreide uitleg van het concept LC's. Daarbij is onder andere ingegaan op de definitie, inrichting, beoogde opbrengsten en de dynamiek, ontwikkeling, begeleiding en verduurzaming van LC's.

Met deze achtergrondinformatie werd de groep vervolgens opgesplitst in vier deelgroepen die met een interactieve werkvorm aan de slag gingen. In deze werkvorm werd aan de hand van één van de zes thema's die in de eerste twee focusgroepbijeenkomsten waren genoemd (zoals hierboven vermeld) ingegaan op hoe de inrichting van een Learning Community er in deze context vervolgens uit zou kunnen zien. Richtinggevende vragen bij deze werkvorm kwamen voort uit een conceptueel model over LC's, het zogenaamde 'Tempelmodel' (Mennens et al., 2022). Het ging daarbij specifiek over de strategie, structuur, processen en de cultuur van de Learning Community. Voorbeeldvragen zijn: wie zouden deel moeten nemen? Hoe vaak zou de LC bijeen moeten komen? Wat zou de LC moeten opleveren? Moet de LC begeleid worden en zo ja, door wie? Wat is de ideale groeps grootte?

Ook in deze laatste focusgroepbijeenkomst zijn de gesprekken in de subgroepen allemaal opgenomen en getranscribeerd, waarbij deze zijn gecodeerd op basis van hierboven genoemde Tempelmodel.

4. Bevindingen praktijkonderzoek

Hieronder staat in paragraaf 4.1 beschreven wat er uit de focusgroepbijeenkomsten naar voren is gekomen ten aanzien van kritische succesfactoren voor circulair aanbesteden. Deze bevindingen zijn na analyseren en coderen samengevat in zes clusters: kennis over circulariteit; mogelijkheden voor marktcontact; goed opdrachtgeverschap; inkoopbeleid; selectie- en gunningscriteria; contractmanagement.

Vervolgens staat in paragraaf 4.2 beschreven wat in de derde focusgroepbijeenkomst als kritische succesfactoren voor een learning community over circulair inkopen en aanbesteden is benoemd.

4.1 Kritische succesfactoren voor circulair inkopen en aanbesteden

4.1.1 Kennis over circulariteit

Bedrijven

Circulair aanbesteden veronderstelt kennis van circulaire producten en diensten zowel bij bedrijven als bij aanbestedende diensten. Dat circulaire kennis altijd in de markt is, is een illusie. Zo wordt door een deelnemer aan een van de focusgroepbijeenkomsten het volgende opgemerkt:

"Als bedrijven zelf denk ik dat we ook nog een heel stuk kennis moeten ontwikkelen. Maar er zit ook een heel stuk onzekerheid in. Want hoe circulair is iets? Dat kun je van een aantal dingen nu ook niet voorspellen."

Circulaire kennis is voor bedrijven een kritische succesfactor. Zo hebben aannemers moeite om te werken met de Milieukostenindicator (MKI) en de Building Circularity Index (BCI). De MKI drukt de impact van een product op het milieu uit in één score die wordt vertaald naar euro's. De BCI bepaalt aan de hand van materiaalgebruik en losmaakbaarheid de mate van circulariteit van een gebouw. De MKI en BCI vormen steeds vaker criteria in aanbestedingen. Een aannemer vertelt:

"In mijn bedrijf is er een kennisvraag in de bouw met aannemers richting BCI/MKI. Een beetje eng allemaal nog. Dan gaan we ineens inschrijven op andere criteria als (sic) dat we gewend zijn."

Ook met betrekking tot nieuwe vormen van ketensamenwerking bij de uitvoering van circulaire opdrachten blijkt dat kennis een kritische succesfactor is. De beste manier om aan die kennis te komen is samenwerken. Bedrijven onderling en met de opdrachtgevers. Een aannemer vertelt:

"Aannemers moeten meer samenwerken. Samenwerken is bij circulair zoveel meer van belang omdat je iets uit elkaar gaat halen en ergens anders weer neerzetten. Dan komen er heel andere werkvormen en werkzaamheden voor de aannemer. Je hebt andere competenties nodig en je moet flexibeler zijn."



De benodigde ketenintegratie kun je het mooist doen via een consortium met de opdrachtgever. Omdat je hem dan ook kan confronteren met, ja keuzes en consequenties die bepaalde ontwerpen met zich meebrengen”.

Deze samenwerking en daardoor kennisoverdracht kan inspirerend zijn voor traditionele bedrijven zo blijkt uit een reactie van een deelnemer:

“Ik heb nu een aantal projecten lopen, waarbij we nu ook een paar consultaties bij hebben gehad. Ik merk gewoon, moet je je voorstellen, het is echt gewoon een notoire constructeur die heel erg traditioneel is ingesteld, dat hij toch gaandeweg het traject enthousiast is geworden en een beetje omdraait. En het heeft tijd nodig, betrokkenheid. Ja, hij is echt geïnspireerd geraakt door wat de inschrijvers wisten te vertellen. Ja, zo werkte het gewoon toch”.

In de bouw, zo vertelt een aannemer, wordt kennis gemist van natrajecten in de vorm van onderhoud en demontage. Belangrijke aspecten van circulaire producten. In de woorden van de aannemer:

“Ja in Bouw liggen allerlei contractvormen op de markt, design, build, maintain, operate, zeg maar dat soort contracten. Waarin wij dus op dit moment nog niet op kunnen inschrijven omdat wij als aannemer aan de achterkant niet begrijpen; wat de klant precies vraagt. De AD kan niet duidelijk specificeren daar aan de achterkant van die prestatie wil ik. Want die prestatie evolueert door de tijd heen.”

Aanbestedende diensten

Net als bij bedrijven ontbreekt bij aanbestedende diensten vaak kennis over circulaire mogelijkheden en ontwikkelingen in de markt. Zo merkt een deelnemer aan een van de focusgroepbijeenkomsten op:

“Idealiter weet de opdrachtgever goed welke ontwikkelingen, ook welke circulaire ontwikkelingen er in de markt gaande zijn en die speelt dat idealiter dan door aan een afdeling inkoop die de aanbesteding gaat schrijven”

Meteen blijkt ook dat de praktijk een stuk weerbarstiger is. Zo wordt er ingebracht: *“Het beeld is altijd, het imago dat inkoop alles weet van alle producten en diensten. Nou dat is een utopie”.* Een ander illustreert dit met een voorbeeld van een aanbesteding door de politie die op circulair vlak te optimistisch bleek te zijn: *“Zo was de politie te ambitieus in de uitvraag rondom hergebruik van staal, metaal, aluminium waarvan de markt zei dat dat niet haalbaar was. Toen is de uitvraag herschreven”.* Een deelnemer wijst erop dat het kennisgebrek bij inkopers een resultaat kan zijn van de inrichting van de organisatie:

“Je bent afhankelijk van hoe een organisatie is ingericht, waar de verantwoordelijkheden liggen op het gebied van kennis en bij de ene inkooporganisatie ligt die kennisvraag direct bij een inkoper, bij de andere inkooporganisatie ligt die kennis eigenlijk helemaal bij een afdeling en is een inkoper er alleen maar om een proces te begeleiden”.

De daaruit voortkomende asymmetrische kennis kan tot een ‘principaal-agent probleem’ leiden. Dat wil zeggen dat de uitvoerende afdelingen niet overeenkomstig de opdracht taken uitvoeren. Een deelnemer vertelt in dat kader het volgende:

“Een wethouder wil circulair aanbesteden, maar de laag eronder weet niet waar hij het over heeft. De reden van circulair aanbesteden en de inhoud van circulair aanbesteden, laat staan producten of meetbaarheid en hoe dan.[...] En subjectiviteit, dat lijkt mij niet gewenst.”

Uit de gesprekken blijkt ook dat circulaire kennis om te werken met criteria die gebaseerd zijn op de MKI en BCI een kritische succesfactor is. Aanbestedende diensten hebben moeite om deze instrumenten toe te passen bij het formuleren van de criteria. Aanbestedende diensten kunnen dan een adviesbureau inhuren, maar ook die zijn niet eenduidig in hun adviezen zo blijkt uit een opmerking van een medewerker:

“Bijvoorbeeld in de infra wordt de MKI, milieukostenindicator, heel veel gebruikt en daar kan je verschillende scopes bij hanteren. Dat is natuurlijk advieswerk, project specifiek, maatwerk, maar ik merk wel dat daar best wel wat uiteenlopend mee om wordt gegaan. En dan heb je een ander adviesbureau en die komt net met een andere tool of die geeft er net een andere invulling aan en dat vind ik lastig.”

Bedrijven en aanbestedende diensten

Voor een goede samenwerking is een gelijkwaardig kennisniveau noodzakelijk naast het ‘elkaars taal spreken’. Ook moeten samenwerkende partijen kunnen systeemdenken en kritisch op elkaar durven zijn. Ter illustratie een citaat uit de groeps-gesprekken:

“Je moet eerst elkaars taal spreken en ook elkaars doelstellingen begrijpen en elkaars belangen zien. Want dan krijg je draagkracht. Zo zaten opdrachtgevers van ons niet te wachten op een circulair stalen product. Daar was helemaal nog geen markt voor, en dat was 20 procent duurder. Pas toen we het verhaal konden vertellen over joh, dat scheelt je nu zoveel CO₂ en straks hoef je hem ook niet te coaten en ook niet... Oh, dus als wij leren elkaars taal te spreken... en vervolgens kwamen we in gesprek op het juiste niveau, over het juiste thema”.

4.1.2 Mogelijkheden voor marktcontact

Zowel bedrijven als aanbestedende diensten vinden het belangrijk weet van elkaars vraag en aanbod te hebben, om daarmee tot goede circulaire oplossingen te komen. Gelukkig zijn er allerlei mogelijkheden voor beide partijen om met elkaar in contact te komen, zowel informeel als formeel. In de focusgroepbijeenkomsten zijn twee mogelijkheden uit de Aanbestedingswet aan de orde gekomen, namelijk de marktconsultatie en de concurrentiegerichte dialoog. Daarnaast zijn informeler manieren genoemd om elkaar te ontmoeten.

Marktconsultatie

Bij bedrijven heerst soms het idee dat aanbestedende diensten huiverig zijn voor het uitschrijven van een marktconsultatie. Zoals een deelnemer het verwoordt:

“Vanuit de markt heerst er best wel het gevoel dat aanbestedende diensten daar soms huiverig voor zijn: kunnen we nou nog wel zo’n marktconsultatie gaan doen? Kunnen we wel met die partijen gaan spreken? Gaan we dan niet de ene partij bevoordelen, ten opzichte van de andere partij?”

Echter, de Aanbestedingswet biedt die mogelijkheid en marktconsultatie wordt inmiddels dan ook best veel ingezet als instrument. Het is bedoeld om te weten te komen wat de markt kan bieden, ook op circulair gebied.

“Marktconsultatie is ook een vraagmogelijkheid om te stellen van ‘dit denken wij, wat denken jullie?’. En dan toets je al een beetje of het een beetje in lijn is met wat de markt kan ja of nee. Dus dan zul je ook in waarschijnlijkheid minder vragen krijgen in de Nota van Inlichtingen.”

Een marktconsultatie kan erin resulteren dat de markt met een geheel ander type oplossing naar voren komt dan de aanbestedende dienst ooit zou hebben verzonnen. Als voorbeeld:

“We hebben het met de overheid gedaan bij het station in [een gemeente]. Daar zit een paviljoen bij. En uit zo’n sessie is eigenlijk uitgekomen van joh, je moet dat helemaal niet laten bouwen, je moet gewoon zeggen van, de partij die dit gaat bouwen die is 15 jaar verantwoordelijk voor de hele exploitatie hiervan, over 15 jaar moet dat ding weer weg zijn. Dat voorstel kwam vanuit de markt.”

Concurrentiegerichte dialoog

Dit instrument lijkt nog weinig ingezet te worden, getuige de verhalen van de deelnemers in de focusgroepbijeenkomsten: *“Volgens mij wordt de concurrentiegerichte dialoog nog niet vaak toegepast. Veel inkopers vinden hem moeilijk, spannend, onbekend. Dus wat de boer niet kent, dat vreet hij niet.”*

Inzet van deze speciale procedure is mogelijk alleen effectief bij complexe opdrachten waar een innovatie nodig is die op het moment van het uitschrijven van de aanbesteding nog ontwikkeld moet worden.

“Je moet je afvragen of het proportioneel is. De concurrentiegerichte dialoog is een ontzettend zware procedure. Daar moet je ook juridisch de juiste uitgangspunten voor hebben om die überhaupt te mogen toepassen. Er moet echt een stuk innovatie ook nodig zijn en waarbij het echt nodig is om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen.”

Bouwteams

Wat door enkele deelnemers aan de focusgroepbijeenkomsten als succesvolle vorm van samenwerken tussen opdrachtgevers en -nemers is benoemd, is de zogenaamde ‘bouwteamconstructie’²⁸. Een bedrijf zegt daarover:

“Voor weg- en waterbouw is de bouwteamconstructie eigenlijk de mooiste manier om pilots [prototypes] door te voeren. Je hebt een bouwteam-aanbesteding, vijf of 10 aannemers melden zich. Dan vindt er een voorselectie plaats. Op een gegeven moment heb je met bijvoorbeeld drie aannemers een bouwteam. Dan weet je op basis van de aanbesteding, dit is in ieder geval een partner die voldoet aan de eisen. En daarmee zou je dan in alle openheid en transparantie pilots kunnen uitvoeren. En als je eenmaal aan tafel zit met de opdrachtgever, en die heeft jouw vertrouwen, en je kunt aantoonbaar maken dat ze bijvoorbeeld een ton extra investeren, maar dan heb je duurzaam asfalt dat 20 jaar lang meegaat. En ze willen daarvoor betalen. In een open begroting, dus die kunnen ze ook toetsen aan de markt. Ja daar heb ik hele goede ervaringen mee.”

Ook zonder het expliciet een bouwteamconstructie te noemen hebben ook anderen goede ervaringen met het doen van pilots, waarin opdrachtgever en -nemer voor een gezamenlijk risico innovatieve circulaire oplossingen durven uitproberen. Een deelnemend bedrijf zei daarover: *“Geef ook de leverancier de ruimte om te proberen en om te leren. Daar is [aanbestedende dienst X] een heel mooi voorbeeld van. Wij krijgen daar alle ruimte in.”*

Informeel contact

Inkopers hebben in de regel geen rechtstreeks contact met bedrijven. Een van de deelnemers zegt daarover:

*“Wij als inkoopafdeling hebben geen informeel contact met potentiële inschrijvers. Maar dat is ook omdat we een beetje onze afhankelijkheid willen behouden en wij hebben geen andere directe contacten met de markt en dan hebben we het over de marktpartijen zelf. Wij hebben natuurlijk wel met collega’s of we hebben nog wel kennissessies zoals dit. Daar maken we wel gebruik van en we hebben ook voor het een speciaal inkoopplatform en een inkoopgroep. Maar wij nemen, niet direct contact met marktpartijen.” Aanvullend daarop: *“Afdelingen die meer inhoudelijke kennis hebben van bepaalde pro-**

²⁸ Een bouwteam is een samenwerkingsverband tussen opdrachtgever en opdrachtnemer voor bouwprojecten. Een opdrachtnemer wordt in een vroeg stadium als samenwerkingspartner betrokken. Deze partij neemt als samenwerkingspartner vanaf een bepaald projectstadium deel aan de ontwerpfase en/of voorbereidingsfase (bouwteamfase) van een project en brengt de benodigde complementerende deskundigheid in, bijvoorbeeld over maakbaarheid, ontwerp en realisatie en (uitvoerings)kosten. Het doel van het bouwteam is om gezamenlijk te komen tot een optimaal door alle betrokken partijen gedragen integraal ontwerp en overeenkomst voor de realisatiefase. ([handreiking-bouwteams-november2021.pdf \(PIANOO.nl\)](#)), p. 15)

jectontwerpen die kunnen wel weer veel vaker gebruikmaken van marktkennis door symposia en al dat soort dingen te bezoeken.”

Toch zien aanbestedende diensten best wel mogelijkheden om bedrijven te ontmoeten:

“PIANOo organiseert allerlei bijeenkomsten, waar zowel aanbestedende diensten als marktpartijen elkaar kunnen ontmoeten. En zo zijn er best wel Buyer Groups of een Transitiepad, zag ik, beurzen, et cetera. Dus er zijn eigenlijk ook best wel veel momenten waarop we als aanbestedende dienst en marktpartij elkaar kunnen ontmoeten.”

Ook bedrijven zien mogelijkheden voor contact met opdrachtgevers. Een van de deelnemende opdrachtnemers in het gezelschap schetst het volgende plan:

“Wij zitten nu te overwegen om binnenkort ook een klantenrelatiedag te organiseren, gewoon een dagdeel, met verschillende sprekers. Ook om zeg maar circulariteit bij anderen onder de aandacht te brengen.”

Al met al zijn er volop mogelijkheden voor informeel contact tussen aanbestedende diensten en bedrijven, als manier om op de hoogte te blijven van circulaire ontwikkelingen in de markt.

4.1.3 Goed opdrachtgeverschap

Goed opdrachtgeverschap betekent dat productaspecten worden meegenomen in de criteria van aanbestedingen zodat de opdracht aantrekkelijk wordt voor circulaire ondernemers. Uit de gesprekken met bedrijven en aanbestedende diensten is duidelijk geworden hoe dat zou kunnen en wat er kan worden verbeterd.

Aspecten van goed circulair opdrachtgeverschap

Circulair aanbesteden is meer dan de partij met de laagste inschrijving de opdracht gunnen. Circulair inkopen betekent ook dat je rekening houdt met de gebruiks-, onderhouds- en verwijderingskosten. Circulaire producten zijn daarin in het voordeel ten opzichte van lineaire producten omdat circulaire producten door hun ontwerp eenvoudiger te repareren en te recyclen zijn. Bovendien ontstaan door de herbruikbaarheid (hogere) restwaarden van producten aan het einde van de levensduur.

In de aankondiging van een aanbesteding wordt de opdracht gepubliceerd. Vertegenwoordigers van bedrijven noemen in de focusgroepbijeenkomst verschillende aspecten van goed opdrachtgeverschap die van belang zijn bij circulair inkopen. Een veel genoemd punt is dat de focus op de laagste initiële prijs, waardoor circulaire inschrijvers op achterstand komen te staan. Beter is het om naar het totale bedrag te kijken dat gemoeid is met de aanschaf, bezit en gebruik van het product of dienst. Met andere woorden pas total cost of ownership (TCO)²⁹ toe in de selectiecriteria.

²⁹ De Total Cost of Ownership (de levensduurcyclus) is het totaalbedrag aan kosten voor de aanschaf en het bezit van een product of dienst gedurende de hele levenscyclus/gebruikscyclus. Behalve

Een deelnemer verwoordt het als volgt:

“Zeker als je infrastructurele assets hebt, die zijn gewoon geld waard. Ook als je de weg vervangt. Het asfalt bijvoorbeeld wat vrijkomt, de brug wat (sic) vrijkomt is gewoon geld waard. En eerder werd altijd binnen bestekken gezegd van oh, dat vervalt aan de aannemer. Nou die tijd is ook een beetje voorbij, hè. Dat is geld waard en daar worden ook strategische keuzes in gemaakt”.

Een medewerker van een aanbestedende dienst zegt:

“Kijk ook naar TCO/LCC, kijk ook naar afschrijving, kijk ook naar hoe gebruik je vervolgens een gebouw. Onderhoud...Daar zitten namelijk kansen. Ook financiële kansen die je mee moet nemen, waardoor je misschien additioneel budget beschikbaar krijgt.”

Begrotingstermijnen

Probleem is wel dat het TCO-perspectief conflicteert met begrotingstermijnen, net als het huren van producten. Een begrotingssystematiek gaat meestal uit van een investering in een bepaald jaar, met eventueel een onderhoudspost een aantal jaren later. In die jaren is het geld beschikbaar en moet het ook worden uitgegeven. Onderhoudsbudgetten verdisconteren in de aanschafprijs past niet bij deze systematiek. Iemand van de aanbestedende diensten illustreert het als volgt:

“Want ze zei ‘ja, het gaat mij niet om die levensduurkosten, ik wil gewoon nu een goedkope investering en over 10 jaar gewoon onderhoud inplannen. Punt.’ En ik zei: ‘ja, maar als we nu gewoon een huurbedrag doen, dan hebben we gewoon lagere kosten over 20 jaar.’ En dat boeit zo’n financieel iemand niet. Die zegt: nee, ik moet gewoon nu voor vier jaar een begroting indienen”.

Huren is volgens de desbetreffende medewerker van een financiële afdeling kennelijk niet werkbaar. Niettemin wordt het alternatief om producten ‘as a service’ in te kopen door een deelnemer als een alternatief gezien:

“Er zijn ook nog wel as a service contracten. Dus road as a service of ja, whatever as a service. Dus dat zo’n aannemer het aanlegt, het beheert, onderhoudt en ook aan het einde levensduur weer verkoopt of oppakt of eh... Het is niet allemaal groot succes, maar het wordt al geprobeerd”.

Het wordt geprobeerd maar blijkbaar nog niet op grote schaal. Een product ‘as a service’ aanbieden betekent dat er wellicht langere contractperiodes dan gebruikelijk gehanteerd moeten worden. Volgens een medewerker van een aanbestedende dienst zijn langere contractperiodes ook om andere redenen nodig. Zoals de marktsituatie en de levensduur van circulaire producten. Om het voor circulaire inschrij-

de aanschafprijs reken je alle kosten mee: vanaf het moment van aankoop tot het moment dat je er afstand van doet. Kosten die onderdeel zijn van TCO zijn bijvoorbeeld: onderhoudskosten; reparatiekosten; afschrijvingen; verzekeringen; belastingen; kosten voor training en scholing. Zie [Inkoopkennis - de populairste inkoopkennis artikelen | Nevi](#)

vers aantrekkelijk te maken moet gekeken worden naar de contractduur. De behoefte aan langere contractperioden is er ook bij bedrijven met circulaire producten. Een bedrijfsmedewerker zegt het als volgt:

“En als je dan over circulariteit praat, dan zou ik gewoon een langere overeenkomst aangaan. Dat is precies de reden waarom wij dus facilitaire contracten nog verlengen op basis van de afschrijftermijn, een nieuw product, zodat de circulariteit geborgd wordt. Dus nu gaan contracten naar 12 jaar of naar 15 jaar, in plaats van 4, 6, of 8 jaar. Ja, dan heb je ook veel meer volume om al die stappen te maken.”

Tendervergoeding

Goed opdrachtgeverschap gaat niet alleen over de opdracht zelf, maar ook wat je als bedrijf moet doen om te kunnen inschrijven. Bij complexe en circulaire opdrachten wordt van bedrijven die willen inschrijven veel gevraagd. Vooral als er sprake is van een functionele specificaties zijn de kosten hoog: *“... dit is ongeveer wat we willen, bedenk daar een plan voor. Dan zitten er enorm veel kosten aan de voorkant”*. Om het inschrijven voor circulaire bedrijven aantrekkelijker te maken is een tendervergoeding een veel genoemd instrument.

Voor een deel wordt door de aanbestedende diensten ook tendervergoedingen verstrekt: *“Wij hebben het recentelijk een keer gedaan bij een architectenselectie. Voor de rest wordt het nog niet toegepast.”* “Opdrachten waarin een uitgebreid EMVI³⁰-plan wordt gevraagd en zeker ook een contractvorm waar ze risicodragend in moeten schrijven waarbij zo’n partij ook echt moet rekenen. Dus dat het ook wel behoorlijk wat gevraagd wordt en dan geven wij ook wel een tendervergoeding.”

De gesproken deelnemers van bedrijven erkennen dat er tendervergoedingen worden gegeven, maar zien het als een symbolisch bedrag dat geen invloed heeft op de keuze om wel of niet in te schrijven:

“Op het moment dat je daar een rekenvergoeding voor zou krijgen, is het vaak ook nog maar een symbolisch bedrag. Ten opzichte van de werkelijke kosten, dat geeft tenminste voor ons niet de doorslag: dan gaan we wel of niet meedoen. Dan spelen er andere factoren mee”.

Iemand van de aanbestedende dienst geeft aan dat de administratieve lasten voor de inschrijvers niet altijd aan de aanbestedende diensten zelf liggen. Aan de aanbestedende diensten worden door de politiek verschillende eisen gesteld die bijdragen aan een verhoging van de administratieve lasten:

“Het heeft te maken met het feit dat wij ook vanuit de organisatie al zoveel moeten. We moeten social return, we moeten circulariteit, we moeten een goede aanbesteding voeren, we moeten doelmatig zijn, we moeten rechtmatig zijn. Heel veel juridische aspecten spelen daar een rol in. En dat maakt het

denk ik voor ons als inkoop wel eens lastig, hè, want je wilt bijvoorbeeld, eigenlijk willen ze snel naar een oplossing toe. Dat je dan verzandt in dat soort aspecten. Het aanleveren van een UEA-formulier³¹, ja, dat is niet voor elke partij interessant, maar we doen het wel allemaal”.

Goed opdrachtgeverschap is ook dat uit wordt gegaan van redelijkheid en billijkheid. Bijvoorbeeld met betrekking tot budgetoverschrijdingen. De oorzaak kan liggen aan onvoorziene omstandigheden. Die zijn niet altijd te wijten aan de uitvoerende bedrijven. Zuinig omspringen met publieke middelen heeft kan tot gevolg hebben dat er te weinig budget wordt vrijgesteld voor een aanbesteding.

“Er zitten vaak ook wel politieke redenen achter om een budget niet te willen overschrijden. Dat maken wij ook mee. Maak het dan maar kleiner, maak het maar smaller of korter, weet ik veel. En uiteindelijk gaat het budget overschreden worden. En dan wordt er wel eens gekeken naar degene die dat dan veroorzaakt, maar de werkelijke oorzaak ligt misschien wel ergens anders. Ik vind niet dat een budgetoverschrijding altijd bij een aannemer ligt.”

Ook kan het zijn dat de uitvraag voor meerdere uitleg vatbaar is. Zo zegt een deelnemer van een bedrijf:

“Het is het afbakenen aan de voorkant en de mogelijkheid openlaten voor verschillende interpretaties en uiteindelijk partijen in de markt zoeken die dat dan het goedkoopst willen maken. Dus ja, dan roep je de discussie op je af. En inderdaad, het ligt niet altijd aan de aannemer, want er zijn zat rechtszaken die daarover gevoerd worden, waarbij aannemers ook in het gelijk gesteld worden en opdrachtgevers naar redelijkheid en billijkheid gewoon bij moeten betalen. Dus ja, dat is gewoon het afbakenen aan de voorkant, wat niet voldoende gebeurt.”

Niet alles kan worden voorzien en daarmee ook de kosten niet, zo blijkt uit een ander citaat:

“Als je bij wijze van spreken een vensterbank los zou moeten halen, de één is gemonteerd, helemaal vast gespoten met kit, die krijg je er niet meer vanaf. En een ander die heeft twee pootjes en trek je er makkelijk af en kun je zo hergebruiken.”

Contracten zijn per definitie incompleet omdat niet alles kan worden voorzien. Dat kan aanleiding geven tot interpretatieverschillen en onenigheid wie opdraait voor een budgetoverschrijding. Reeds gemaakte kosten kunnen een belemmering vormen voor de opdrachtgever om na een kostenoverschrijding met het project te stoppen. De onderhandelingspositie van de leverancier in een conflict over een

³¹ UEA: Uniform Europees Aanbestedingsdocument, standaardformulier dat in Nederland wordt toegepast voor aanbestedingen. Het is een eigen verklaring van de inschrijver over de financiële toestand, de bekwaamheid en de geschiktheid van de inschrijver. Zie [Interactieve pdf UEA | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden](#)

³⁰ EMVI: Economisch Meest Voordelige Inschrijving, art. 2.114 Aanbestedingswet 2012

budgetoverschrijding, wordt daardoor sterker. Aan de andere kant is de overheid een belangrijke opdrachtgever en wil je als bedrijf de relatie goed houden. Van beide kanten is er dan reden om op basis van redelijkheid en billijkheid, hoe vaag deze termen ook mogen zijn, het conflict te beslechten.

Gunningsbeslissing

Tot slot. Als een opdracht wordt gegund zijn er ook bedrijven die zijn afgevallen. Goed opdrachtgeverschap zou moeten betekenen dat afvallers meekrijgen wat er ontbrak en waar verbeteringen mogelijk zijn.

“Ik denk dat het zou schelen als je vanuit aanbestedingen de dialoog aangaat en een toelichting en uitweg geeft waarom een bepaalde weging gegeven is. En waarom er een bepaalde beoordeling gegeven wordt. Want dat ga je lerend effect krijgen met elkaar”. Een ander zegt: “Ik mag een cijfer krijgen en daar moet ik zelf maar mijn conclusie uit trekken. Terwijl ik denk dat het heel veel toegevoegde waarde zou hebben op het moment dat je de dialoog aan zou gaan om met elkaar inderdaad ook de verbeterstap te kunnen gaan maken”.

4.1.4 Inkoopbeleid

Het thema circulariteit wordt door overheden bij aanbestedingen steeds vaker meegenomen. Desondanks begrijpen veel bedrijven die wellicht willen inschrijven niet goed wat de aanbestedende dienst bedoeld met het begrip circulariteit, worstelen ze hoe ze met bijbehorende risico's om moeten gaan en met innovatie-onzekerheden in de toekomst en komen ze weinig uniformiteit tegen per productgroep.

Circulaire ambities

Binnen veel lokale overheden wordt de ambitie uitgesproken richting een circulaire samenleving, waaraan ook aanbestedende diensten zich moeten houden.

“Vaak is er op strategisch niveau circulair beleid is, zoals bv. in 2030 50 procent circulair. De vertaling naar een tactisch of operationeel niveau ontbreekt echter vaak. Dan is het voor een bepaalde type categorie of producten niet helder is hoe die strategische doelstellingen op projectniveau vertaald moeten worden.”

“Wij werken veel voor gemeentes en provincies met vastgestelde doelstellingen en beleid. Echter, de projectleiders die de contracten op de markt zetten zijn er vaak helemaal niet van op de hoogte dus worden per contract gewoon heel andere doelstellingen op papier gezet dan eigenlijk hun vastgesteld beleid”.

Inkopers zelf worstelen daarnaast met de vraag hoe ambities als 100 procent klimaatneutraal in 2050 vertaald kunnen worden naar concrete doelstellingen voor de inkopende partij.

Veel bedrijven ervaren de term circulariteit als een containerbegrip en weten niet goed wat de aanbestedende diensten van hun verwachten;

“Wil de aanbesteder CO₂ besparen? Materialen besparen? SDG's verbeteren, meer arbeidsparticipatie? En op welk niveau? Formuleer SMART waarbij de meetbaarheid duidelijk is omschreven in %'s of in absolute normen”.

“Is het belangrijk om bijvoorbeeld een robuuste brug te maken die twee keer zo lang meegaat (levensduur) of een slankere brug die minder lang meegaat, maar die minder primaire grondstoffen gebruikt of sturen we op hergebruik van circulair materiaal? Die keuze moet duidelijk zijn in de uitvraag.”

“Als het bij de aanbestedende dienst onvoldoende bekend is wat de markt kan moet de circulaire doelstelling niet vaag worden verwoord maar de mogelijkheden worden nagevraagd en geconcretiseerd via marktconsultatie en pilots. Ook buiten de geijkte productgroepen liggen kansen”

Risico's durven nemen

Deelnemers aan de focusgroepbijeenkomst voor bedrijven denken dat de Nederlandse cultuur vaak niet goed past bij circulaire vernieuwing:

“Wij zijn altijd heel erg bang om fouten te maken want daar worden we op afgerekend. Zo vertonen we risicomijdend gedrag in plaats van gewoon een beetje durven en lef te tonen. Als inkoper moet je soms risico nemen. Wordt dat geaccepteerd in de organisatie of worden tegenvallers niet geaccepteerd zodat toch maar weer, ja, ik noem het even lineair, veilig, bestaande paden worden getreden bij het inkopen.”

Veel circulaire aanbestedingsprojecten zitten nog in een leerfase. Er moet dan in het contract en in de uitvoeringsfase ruimte zijn om te pionieren. Defensie wordt als goed voorbeeld genoemd waar circulariteit goed wordt verwerkt in haar aanbesteding en waar risico's worden gedeeld:

“Aanbestedingscriteria voor raambekleding, gordijnen en zonnewering bij defensie waren 100 procent gericht op kwaliteit, innovatie en duurzaamheid. Via marktconsultatie zijn materiaalkostprijzen verzameld. Waar de producten in het contract staan tegen inkoopprijs, krijgt de opdrachtnemer extra vergoedingen voor de dienstverlening; het maken van een offerte, het inmeten, het monteren en verwijderen van alle gordijnen. Zo wordt dienstverlening extra beloond.”

Van toegepaste innovaties profiteert defensie mee, maar ook andere klanten.

“We zijn nu bezig om recycling van brandvertragende stoffen voor elkaar te krijgen, een heel groot vraagstuk. Ik loop wel risico qua investering, maar defensie investeert ook mee. Het verplicht het bedrijf om nieuwe innovaties door te zetten. Er moet een kostenraming worden gemaakt voor deze innovatie en

voortgang gerapporteerd, hetgeen vaak lastig meetbaar is. De uitdaging zit hier in ketensamenwerking; alle fabrikanten van gordijnstoffen moeten mee doen.”

Ruimte voor groeidoelstellingen

Een AD zou rekening moeten houden met het feit dat nog niet alle leveranciers even ver zijn met het implementeren van circulaire oplossingen. Van een leverancier kan niet verwacht worden dat hij van de ene op de andere dag geheel circulair is. In een contract zou er idealiter sprake moeten zijn van een groeimodel:

“Gemeente Amsterdam is een voorloper in de groeidoelstelling, zoals ze liet zien bij de uitvraag naar elektrisch vervoer in de binnenstad. Hoe Amsterdam dat beoordeelde? Het contract duurde tien jaar, direct elektrisch vervoer realiseren betekende 20 punten. Het jaar erop elektrisch vervoer betekende 18 punten, daarop 16, etc. Dus zij hebben kwalitatieve criteria aan het moment van invoeren van hun eis gekoppeld. Dan heb je de tijd om via een pilot te leren en je krijgt tijd voor innovatie gedurende een tienjarig contract.

I.c.m. de kwalitatieve inschrijving en prijs werd die aanbesteding beoordeeld. Er was dus een duidelijke doelstelling, maar tegelijkertijd ook de ruimte om te leren en te innoveren gedurende het contract. Dit wil ik vanaf start overeenkomst...en dit mag gedurende de looptijd nog gedaan worden.”

Bovendien gaan de ontwikkelingen op het gebied van circulariteit op dit moment snel. Er worden steeds nieuwe innovatieve oplossingen gevonden als vervanging voor traditionele materialen en diensten. En huidige circulaire oplossingen worden goedkoper dan ze op dit moment zijn. Daarom is het bij circulaire aanbestedingen belangrijk dat er ruimte in het contract is om nieuwe circulaire ontwikkelingen in de uitvoering van het contract te kunnen verdisconteren. Ambities zouden periodiek moeten kunnen worden bijgesteld. Over een dergelijk ‘groeimodel’ wordt in de focusgroepbijeenkomsten meerdere malen iets gezegd:

“Bij een aanbesteding voor de korte termijn wordt doorgaans gekeken naar de hoogste circulaire ambitie die nu haalbaar is. Eigenlijk klopt daarbij de term circulariteit niet, want alle producten waar je nu mee te maken hebt bestaan al. Het leereffect komt beter tot zijn recht bij lange termijncontracten van bv. 10 jaar zodat beide partijen elkaar goed leren kennen en partners worden. Er moet dan een groeidoelstelling zijn waarbij wordt geleerd aan de hand van pilots. Ik wil niet over tien jaar nog het ambitieniveau nastreven wat nu hebben. Dat zou ik heel slecht vinden.”

“Bij een groeidoelstelling moet het proces concreet zijn en niet de oplossing op dit moment. De doelstelling is dan eigenlijk besparen van CO₂ uitstoot i.p.v. oplossing A of B. Misschien gaat afleveren van producten wel met drones i.p.v. een elektrische auto”.

Standaardisatie per productgroep

De deelnemers aan de focusgroep vinden het belangrijk dat ze niet telkens te maken krijgen met andere eisen en zien hierin graag meer standaardisatie. In de praktijk verschillen de aanbestedingscriteria doorgaans echter sterk per productgroep. Zo kent de Grond Weg & Waterbouw andere eisen dan Gebouwen en wordt bv. bij bedrijfsvoering weer naar andere criteria gekeken. Binnen een productgroep liggen echter volgens deelnemers wel mogelijkheden;

“Binnen de bedrijfsvoerings-gerelateerde aanbestedingen zou kleding of catering bijvoorbeeld meer gestandaardiseerd kunnen worden.

“Als je het over social return hebt dan zijn de uitgangspunten over het algemeen al hetzelfde; daar kun je veel meer standaardisatie per regio krijgen.”

Draagvlak in organisatie

Voor een inkoper van een aanbestedende dienst blijkt het belangrijk te zijn dat de inkoopbeslissing in de gehele organisatie wordt gedragen. Naast circulariteit zijn er ook veel andere doelstellingen en ambities in een project. Er wordt ook gestuurd op tijd en geld en die belangen conflicteren af en toe met elkaar.

“Om circulariteit echt een stap verder te krijgen, moet daar motivatie en draagvlak voor zijn in alle geledingen van een organisatie. Niet alleen bij de inkoopadviseur of de projectleider, maar ook bijvoorbeeld bij beheerders en assetmanagers.”

“Bewustwording binnen de organisatie ontbreekt vaak nog, met name bij het management en de projectleiders binnen de organisaties. In dit soort constructies heeft inkoop geen eigen budget maar is adviseur richting de business. Uiteindelijk bepaalt de business of ze iets meenemen ja of nee. Als een projectleider intrinsiek gemotiveerd is dan wordt akkoord gegeven maar anders niet”.

Samenwerken

Meestal is het onderdeel van beleid om verschillende productgroepen apart aan te besteden, terwijl er in de focusgroepbijeenkomst werd gesteld dat praktisch gezien meer synergie behaald kan worden in de uitvoering. Bedrijven zijn vaak gericht op hun eigen onderneming om beter te presteren dan de concurrent, maar bedrijven die in de spiegel keken kwamen tot de conclusie dat zij door samenwerken beter het klantbelang kunnen behartigen.

“Stel dat bedrijf 1 verantwoordelijk is voor de schoonmaak en dagelijks bij de klant langs gaat en bedrijf 2 verantwoordelijk is voor bijvoorbeeld schoonloopmatten, sanitaire voorziening en ongediertebestrijding, dan kan bedrijf 1 de spullen van bedrijf 2 meenemen. In plaats van dat er zes busjes komen, komt er dan misschien één of twee naar het bedrijf. Dat betekent dus in sommige

gevallen samenwerken met de concurrent. Soms wordt dat al in de aanbesteding als 1 pakket aanbesteed maar soms wordt ervoor gekozen kleine partijen ook een kans te geven en wordt dit uit elkaar gehaald en kan samenwerking uitkomst bieden”.

4.1.5 Selectie- en gunningscriteria

Beleid en praktijk

De urgentie wordt gevoeld: circulariteit staat hoog op de landelijke politieke agenda en staat in vrijwel elk gemeentelijk beleidsstuk. Niettemin ligt er veel nadruk op de prijs, waardoor er vrijwel geen ruimte is om met innovatieve circulaire oplossingen te komen. Op duurzaamheid of circulariteit kun je als inschrijver te weinig onderscheidend zijn. Zo wordt er door een vertegenwoordiger van de bedrijven gezegd:

“En dan leggen ze ons een heel hoog ambitieniveau op om circulair te doen. Kom ik vaak tegen bij de overheid hoor. Kwaliteit is bijvoorbeeld 200 punten en dan vinden ze duurzaamheid echt verschrikkelijk belangrijk, en daar krijg je 5 punten voor. En dan liggen in de praktijk die circulaire scores altijd tussen de zes en de acht, dus daar maak je het onderscheid niet meer op”.

Bedrijven besluiten dan om alleen nog maar mee te doen met EMVI-uitvragen. Je bent dan meer tijd kwijt aan de voorkant, maar bij gunning heb je wel de mogelijkheid om te kunnen innoveren. De gunningsmethodiek ‘gunnen op waarde’ wordt in dit kader geroemd, inschrijvers hebben daar goede ervaringen mee.

Om (circulaire) kwaliteitscriteria een grotere rol te laten spelen wordt door een deelnemer aanbevolen om ook de inkoper zelf in een vroeg stadium bij het aanbestedingsproces te betrekken. Om circulair te kunnen denken en TCO toe te passen in aanbestedingen, moet systeemdenken een sleutelcompetentie worden voor circulaire inkopers. Tot nu toe ontbreekt dat bij traditionele inkopers zo blijkt uit een opmerking van een deelnemer:

“Op het moment dat je met circulariteit te maken hebt, dan heb je misschien met een andere investering op dit moment te maken, je hebt met de restwaarde te maken, met de toepasbaarheid van materialen. Ja, dat is wat anders dan dat je op dit moment vaak ziet in traditionele inkopen, de laagste prijs willen hebben voor een bepaald product. Dus het vraagt meedenken in het totale plaatje, een langere-termijnvisie”.

Functioneel of technisch specificeren

Circulair aanbesteden betekent dikwijls dat je innovatie de ruimte moet geven. Bij functioneel aanbesteden is die ruimte er. Daarvoor is vertrouwen tussen aanbestedende diensten en bedrijven een belangrijke voorwaarde. Maar ook aan functioneel aanbesteden kleven bezwaren geven de aanbestedende diensten aan:

“Als ik het te functioneel omschrijf, dan heb ik het gevoel dat er te veel vrijheid

is en dat er eigenlijk gewoon meer geld gevraagd wordt voor misschien wel precies hetzelfde. Dus wil ik het eigenlijk technisch omschrijven, maar dan ga ik het weer zo dichttimmeren, dat ik precies krijg wat ik vraag”.

Het risico van functioneel specificeren is, zo zegt een deelnemer, dat het de prijzen van producten opdrijft.

“Ja, maar dat speelt wel heel erg mee, hoor. Want kijk, als ik zo kijk, dat functioneel specificeren en zo, denk ik van: ja, dat is heel leuk. En dan geef je ze veel ruimte en dan krijg je een offerte binnen, dan denk je: potverdorie, hebben ze weer ruimte gezien. Vragen ze weer 10.000 euro voor iets wat voor de helft kan, omdat ze ruimte hebben gezien en springen erop in. Dan probeer je dat de volgende keer weer wat meer dicht te timmeren. Maar ja, dat wil je niet. Dus er moet ook een soort van meer vertrouwen ontstaan tussen ondernemers en de aanbestede diensten”.

Ergens ligt een balans tussen functioneel specificeren en technisch specificeren. Zo kan bij technisch specificeren varianten worden toegestaan. Maar in de praktijk worden die vaak niet toegestaan:

“En heel vaak zeggen we ‘varianten niet toegestaan’, dat vinden we lastig beoordelen. Maar als we toch een voorkeur hebben voor technisch, nou prima, maar sta je dan een variant toe? Dus dat is wel heel mooi, als we dat eruit kunnen krijgen, om een beetje die vrees weg te nemen.”

Technisch specificeren kan ook botsen met circulaire doestellingen zo blijkt uit een opmerking van een deelnemer van een bedrijf:

“Zo bestonden dus bijvoorbeeld de dakplaten niet die ze hadden ontworpen. Bestaan gewoon niet. Die krijg je niet over die afmeting. Dus moesten wij een product custom made gaan maken voor dat ontwerp. Ja dat is niet circulair want dat past dan alleen maar daarop. Dus te specifiek en niet functioneel gespecificeerd; Moet eigenlijk niet, maar in gesprek opgelost”.

KPI's per sector

Belangrijk is het om bij de vaststelling van criteria en KPI's rekening te houden met de verschillen per sector. Een deelnemer licht toe:

“Het is echt heel belangrijk om onderzoek te doen en per branche echt te kijken van, dat is bij die branche belangrijk en dat is daar ook mogelijk. Verschillende branches moeten op een andere manier toch naar circulariteit kijken. Weg- en waterbouw is over het algemeen wat eenvoudiger in vergelijking tot gebouwen, daar zitten veel meer elementen in. Toch is voor beiden MKI als KPI te gebruiken. Kantoorinrichting circulariteit is meer gericht op productniveau (gerecycled content, losmaakbaarheid). MKI is wat subjectiever en wordt soms gebruikt bij kantoorinrichting. Bij bouw gaat het gebruikte glas, muren, beton en staal om grote hoeveelheden en wordt gemeten met andere indicatoren (BCI).”

Dilemma's en KPI's

Tijdens de focusgroepbijeenkomst wordt een dilemma geschetst dat kan optreden als een aanbestedende dienst circulariteit heel belangrijk maakt in de gunningssystematiek. Aan de ene kant biedt dat mogelijkheden voor bedrijven die geïnvesteerd hebben in circulariteit en daarin ver zijn. Aan de andere kant sluit je ook bedrijven uit die nog niet zo ver zijn maar daar graag in willen groeien. KPI's kunnen voorkomen dat inschrijvers met mooie verhalen de opdracht binnenhalen, maar het uiteindelijk niet kunnen waarmaken. Echter, zo merkt een deelnemer op:

“Niet alle KPI's zijn van tevoren te kwantificeren in geval van langetermijncontracten. Zelfs 'innovatie KPI's' (twee keer per jaar innovatie en daarna implementeren) is lastig als je niet weet welke kant de business op gaat. Partners moeten blijvend in gesprek hierover, hetgeen moet leiden tot kwalitatieve KPI's. AD moet daarvoor wel middelen reserveren”.

In geval van circulaire producten is dit een dilemma. Circulaire mogelijkheden kunnen in de loop der tijd verbeteren waardoor prestatie-indicatoren te zwak blijken te zijn geformuleerd of er inmiddels andere circulaire oplossingen zijn. De KPI's verliezen dan (een deel van) hun relevantie.

Uit de gesprekken met de bedrijven blijkt dat er veel behoefte is aan duidelijkheid. Maak de uitvraag concreet. Met 'zo circulair mogelijk' geef je een bedrijf veel vrijheid, want subjectief interpreteerbaar en onmeetbaar. Aan de andere kant wordt ook gezegd:

“Geef vrijheid in de manier waarop je circulariteit gaat bereiken. Dus niet voor gaan schrijven dat het op een bepaalde manier moet, maar zeggen van 'nee ik wil het bereiken en jullie mogen zelf weten hoe”.

En zo is er weer een dilemma: duidelijkheid versus vrijheid van handelen. Een mogelijke uitweg zit in de wijze van meten en de standaardisatie daarin. Er wordt gepleit voor een landelijke eenduidige meetsystematiek:

“Je hebt een eenduidige meetbare hanteerbare norm nodig, waarlangs je circulariteit kunt meten. Er is nu een NEN-commissie in het leven geroepen die een norm moet gaan ontwikkelen voor Nederland, op circulariteit. Ja, liever vandaag dan morgen. Dus stel ook meetbare hanteerbare normen op, waarlangs je ontwerpen kunt gaan houden, en waarlangs je ook de gebouwde voorraad kunt gaan houden. Kijken waar je onderdelen kunt gebruiken. Overheid stel een norm op. Want dat doet een aanbestedende dienst niet.”

4.1.6 Contractmanagement

Controle op naleving

Wat tevens door met name (potentiële) inschrijvers als kritische succesfactor in circulair inkopen en aanbesteden wordt genoemd is het contractmanagement. Be-

drijven uit hun zorgen over het feit dat sommige aanbestedende diensten hier te weinig aandacht aan schenken. Zoals een deelnemer het verwoordt:

“Bij aanbesteden kun je heel veel mooie afspraken maken, maar als daar niet in de praktijk na de aanbesteding ook actief op wordt gemonitord en op wordt gecontroleerd dan hebben de circulaire ambities in de aanbesteding weinig toegevoegde waarde.”

Het risico bestaat immers dat een inschrijver mooie beloften doet, die vervolgens niet waargemaakt worden. In een dergelijk geval heeft de winnaar onder 'valse voorwendselen' de opdracht gegund gekregen en is er sprake van 'green washing': *“Op het moment dat heel veel inschrijvers weten dat er geen aandacht voor [contractmanagement] is, zou je heel veel greenwashing zien ten aanzien van inschrijvingen als je circulariteit uitvraagt.”*

Concrete KPI's

Nu is het wel begrijpelijk dat aanbestedende diensten soms in het contractmanagement het monitoren van de afspraken over circulariteit achterwege laten. Ze moeten immers al zoveel aspecten monitoren en bewaken. Tijdgebrek kan een reden zijn dat het contractmanagement op dit vlak wat tekortschiet. Ook kan het gebrek aan heldere KPI's op het gebied van circulariteit een rol spelen. Het monitoren van circulariteit is een complexe aangelegenheid. Het belang van heldere KPI's of doelstellingen wordt door de deelnemers aan de focusgroepbijeenkomsten onderstreept:

“Als je concrete ambities hebt en een inschrijver schrijft in, dan moet je gedurende het contract, hoelang het ook duurt, aantonen dat je aan die doelstellingen voldoet. En je moet niet een mooi verhaal opschrijven, je krijgt hem gegund, en vervolgens het loslaten. Dat is voor mij een heel belangrijk punt: concrete ambities, we schrijven in, we zeggen eraan te voldoen, op een bepaalde manier, en we gaan dat bewijzen de aankomende vijf, zes, zeven, tien jaar. Dat is voor mij echt het allerbelangrijkste.”

Bespreken en bijstellen KPI's

Idealiter is er zowel op het moment van het opstellen van het contract als in de jaren daarna frequent contact tussen de aanbestedende dienst en de winnende inschrijver die de opdracht uitvoert. Het is belangrijk om direct bij aanvang van het project goed te bespreken welke KPI's gehanteerd gaan worden, om zodoende ook een helder beeld te hebben van wat beide partijen met circulariteit bedoelen. Zoals een deelnemer het verwoordt:

“Wat is nou eigenlijk circulariteit? Want als je circulariteit goed benadert, en je wil het echt serieus beter maken, dan komen daar gewoon heel veel thema's uit. Want circulariteit komt overal in terug. Daarom is het ook zo ingewikkeld. En daarom hebben we eigenlijk een top twaalf tot zestien [van KPI's]. Wat vinden we circulair, en wat komt daarbij kijken? Welke processen, middelen en

mensen? En als we daar overeenstemming over hebben, dan kunnen we ook doorvertalen naar die KPI's en naar service-level agreements. Want dan kijken we hetzelfde naar circulariteit."

Vervolgens is het zaak dat die KPI's geregeld gezamenlijk worden besproken en eventueel bijgesteld. Een deelnemende aanbestedende dienst geeft dat als volgt weer:

"Wij zetten die eis al in de aanbesteding: van opdrachtnemer wordt verwacht dat hij actief deelneemt aan de ketenoverleggen [tussen AD en opdrachtnemer]. Dat levert prachtige managementinformatie op, waar andere opdrachtnemers overigens ook weer belangstelling voor hebben."

In sommige projecten worden KPI's elk jaar, of zelfs elk kwartaal opnieuw gezamenlijk vastgesteld:

"Wat we doen [met de opdrachtnemer], is dat we per jaar kijken of de KPI's nog actueel zijn. Dat doen we in onderlinge afstemming. Ook met de materie-deskundige. En die niet meer relevant zijn, worden van de lijst gevoerd. En wel relevant, die voeren we aan. En dan in onze kwartaalgesprekken stemmen we samen af hoe er gescoord is. Dat kan op sommige onderdelen ook nog wel eens tot een malus leiden."

Een bijkomend voordeel van het geregeld bespreken en eventueel bijstellen van circulariteits-KPI's, is dat innovaties die bij aanvang van het project nog niet bekend waren, kunnen worden meegenomen in de uitvoering van het project.



Samenvattend

De belangrijkste zaken die uit de focusgroepbijeenkomsten naar voren zijn gekomen ten aanzien van het circulair aanbesteden zijn samen te vatten onder de noemers

- de roep om duidelijkheid en tegelijkertijd flexibiliteit;
- het belang van het betrekken van de totale levensduur van een product;
- een gebrek aan kennis bij beide partijen; en
- behoefte aan samenwerking.

Bedrijven vragen aan de aanbestedende diensten heldere criteria en ruimte voor circulaire innovaties. Duidelijkheid en innovatieruimte werken echter als communicerende vaten. Hoe duidelijker de criteria, des te minder innovatieruimte. Daar staat tegenover, zo blijkt uit het praktijkonderzoek, dat heldere criteria een beter inzicht geven in de kosten van de aanbesteding dan bij functioneel aanbesteden.

In het praktijkonderzoek kwam ook naar voren dat de productlevenscyclus van circulaire producten de begrotingscyclus overstijgt. Circulaire producten komen daarmee op achterstand omdat deze in aanschaf duurder kunnen zijn dan een lineair product maar over de productlevenscyclus gezien goedkoper kunnen zijn. Door een korte begrotingscyclus wordt het lastig om toekomstige kosten en opbrengsten uit de restwaarde weg te boeken.

Uit het praktijkonderzoek is ook gebleken dat bij beide partijen een gebrek aan kennis is over wat precies onder circulariteit moet worden verstaan. Op beleids- en bestuurlijk niveau zijn de circulaire ambities groot, maar er is onvoldoende kennis, koers en intern draagvlak om dit succesvol te vertalen naar een circulaire uitvraag. Voor contact met de markt over circulaire mogelijkheden en circulaire criteria bestaat de nodige huiver bij de aanbestedende diensten. Maar de markt weet ook niet alles. Het is voor bedrijven lastig om restwaarden te berekenen zonder dat er duidelijk zicht is op hoe het product zich in de toekomst ontwikkelt.

Kennisgebrek bij bedrijven doet zich ook op andere terreinen voor. Er is gebrek aan ervaring met het werken met circulaire indicatoren. Met betrekking tot circulaire samenwerkingsvormen worden de nodige competenties gemist.

Uit de gesprekken kwam naar voren dat bedrijven graag betrokken willen worden bij het ontwerpen van het inkoopproces. Wellicht dat het ook bijdraagt aan een gelijkwaardiger kennisniveau en het leren spreken van elkaars taal. Uit het praktijkonderzoek is gebleken dat het daar vaak aan schort.

4.2 Kritische succesfactoren voor een Learning Community

In de volgende paragrafen staan we stil bij de strategie, de structuur, het proces en de cultuur van LC's in de context van het circulair aanbesteden. Bij strategie gaat het om het waartoe van LC's. Het betreft dan onder andere de focus van de LC, wie tot deze doelstellingen komt, en wat men met de LC beoogt in termen van opbrengsten. Bij structuur gaat het om de omvang, de duur, het aantal deelnemende partijen en de groepssamenstelling van LC's. Onder het proces van LC's wordt onder andere verstaan hoe de bijeenkomsten van LC's worden vormgegeven, hoe vaak men elkaar treft (frequentie) en de rol van de facilitator. Bij cultuur, tot slot, gaat het om zaken als onderling vertrouwen, het spreken van een gemeenschappelijke taal en of er sprake is van conflicterende belangen die maken dat men zich niet (geheel) open opstelt.

Aangezien veel deelnemers aan de derde focusgroepbijeenkomst nog weinig kennis van of ervaring met LC's hadden, benadrukken we dat er in de groepsgesprekken vooral op een hypothetische manier over LC's is gesproken (in termen van 'hoe zou jullie LC eruit kunnen zien?'). Dat maakt dat 'het waartoe' (de strategie) van LC's de meeste nadruk heeft gekregen in de groepsgesprekken en de concrete processen en cultuuraspecten binnen LC's minder aandacht hebben gekregen.

4.2.1 Het waartoe van LC's in de context van circulair aanbesteden (de strategie)

Potentie van Learning Communities

In de groepsgesprekken is uitgebreid aandacht besteed aan het waartoe van LC's in de context van het circulair aanbesteden. Door de meeste deelnemers aan de groepsgesprekken wordt de potentie van LC's zeker gezien, al zijn er, doordat men nog onbekend is met dit concept, ook nog veel vragen over hoe LC's in deze specifieke context precies zouden moeten werken. De potentie wordt vooral gezien op het vlak van gezamenlijke kennisdeling en co-creatie. Er wordt momenteel nog veel kennis ingehuurd en de samenwerking tussen aanbestedende diensten en marktpartijen verloopt in veel gevallen vooralsnog ad hoc. Gezamenlijke deelname aan een LC zou daarmee volgens deelnemers zowel kostenbesparend kunnen zijn, doordat er minder gebruik van externe partijen nodig zou zijn, en er meer focus is op duurzame kennisontwikkeling en verankering van deze kennis in de deelnemende organisaties.

Gerichte focus

In alle groepsgesprekken komt duidelijk naar voren dat als men aan de slag zou willen met LC's, dat er een concrete focus en een gezamenlijk doel zou moeten zijn. Het is daarbij belangrijk om circulariteit heel duidelijk te positioneren bij de start van de LC. Er zou sprake moeten zijn van een gezamenlijke verantwoordelijkheid en een gezamenlijk belang voor het aanpakken van bijvoorbeeld een groot maatschappelijk vraagstuk. Dit wordt passend verwoord door één van de deelnemers:

"Want ik ben bijvoorbeeld heel erg geïnteresseerd in de afvalstromen die we hier op het terrein hebben. Niet alleen van onszelf, maar van ons allemaal, want dan denken we in de keten. En zo kan het ook zijn met de inkoop van materialen. We kunnen gezamenlijk de zwarte lijst opstellen. Dan krijg je veel meer draagvlak. Kunnen we er ook weer studenten in het onderwijs bij betrekken, want dat moet ook."

Uit dit voorbeeld, en vergelijkbare voorbeelden die de revue zijn gepasseerd, wordt duidelijk dat het bij deelname aan een LC gaat om een zekere afhankelijkheid die gevoeld moet worden door alle deelnemende partijen. Met andere woorden: vraagstukken die één partij zelf niet zou kunnen adresseren, maar waarbij er samenwerking noodzakelijk is om dit te realiseren. Hier blijkt ook wel behoefte aan te zijn aangezien de ontwikkelingen op het gebied van circulariteit zich zo snel voltrekken. Een deelnemer verwoordt dat als volgt:

"Kijk, de ontwikkelingen binnen onze sector zijn wel zo groot, dat kun je vaak niet alleen. Je hebt of hele nieuwe bouwtechnieken met de nodige risico's, of nieuwe financieringsconstructies, of afname. Want je kunt een product ontwikkelen, maar dan moet je nog een afnemer zien te vinden. Dus de vraagstukken zijn wel complex."

Samenwerking intensiveren

Naast het aanpakken van concrete, maatschappelijke vraagstukken, geven deelnemers ook aan dat zij een LC zien als een middel om de samenwerking tussen de aanbestedende diensten en marktpartijen te intensiveren. Gezamenlijke deelname aan een LC zou een mooie manier kunnen zijn om invulling te geven aan de ambitie die bij veel partijen speelt: om intensiever en nauwer samen te werken. Dat is immers nog geen vanzelfsprekendheid op dit moment. Diverse deelnemers in de verschillende groepsgesprekken geven aan dat er vooralsnog heel beperkt en/of ad hoc wordt samengewerkt tussen de aanbestedende diensten en de marktpartijen, en dat dit op een meer structurele basis, gedurende het hele proces van aanbesteding en vooral ook daarna, zou kunnen plaatsvinden in een meer actieve vorm van samenwerking. Of zoals een deelnemer aangeeft:

"Marktconsultaties zijn eigenlijk het enige moment waarop de aanbestedende diensten en de ondernemers elkaar echt zien en echt spreken. Dat is natuurlijk een beetje te kort door de bocht misschien, maar we hebben het toen ook gehad over dat er eigenlijk drie fases in het proces zitten: aan de voorkant de marktconsultatie, dan het proces zelf en dan de gunning zeg maar. [...] En eigenlijk zou het mooi zijn als je in al die drie fasen eigenlijk elkaar met regelmaat treft en misschien ook wel gewoon continu het vraagstuk waar je mee aan de slag zou willen terug laat komen in al die drie stappen."

Learning Communities in relatie tot andere samenwerkingsvormen

Er zijn natuurlijk al wel verschillende vormen van samenwerking tussen de aanbestedende diensten en marktpartijen. In de regio Oost-Nederland heeft men het bijvoorbeeld over de concurrentiedialoog, klantrelatiedagen en PIANOo, waarbij laatstgenoemde partij regelmatig marktontmoetingssessies organiseert waar diverse onderwerpen worden besproken. Echter, in de groepsgesprekken komt naar voren dat deze vormen van samenwerking zeker goed zijn en kennisdeling bevorderen, maar dat dit nog niet persé leidt tot een actieve vorm van samenwerking of co-creatie. Tijdgebrek en de verschillende belangen die aanbestedende diensten en marktpartijen hebben, worden hiervoor als redenen genoemd. Een LC zou dit een stap verder kunnen brengen volgens diverse deelnemers aan de groepsgesprekken. Dit vraagt wel om commitment en een gezamenlijke ambitie van alle partijen. Andere deelnemers geven aan dat zij nog niet duidelijk hebben wat precies de meerwaarde van het werken in LC's zou kunnen zijn ten opzichte van de huidige samenwerkingsvormen.

Vervolgstappen

Bij het verder doordenken over wat de mogelijke meerwaarde van LC's zou kunnen zijn, komt naar voren dat er bij zowel de aanbestedende diensten als de marktpartijen er een duidelijke wens bestaat om meer van elkaar te leren en samen op te trekken, maar dat dit vooralsnog moeilijk van de grond komt. Een deelnemer zegt daarover het volgende:

“Want dat is ook de reden dat we hebben gezegd: nou, zo'n LC zou dus in dat gat kunnen springen van elkaar ontmoeten, met elkaar ook daadwerkelijk aan de slag en dat je ook van elkaar afhankelijk bent om iets te realiseren.”

Om het concreter te maken hebben deelnemers wel behoefte om het vraagstuk dat geadresseerd zou kunnen worden in een LC, wat verder uit te werken. De kernvraag is waar een LC zich op zou moeten richten, maar natuurlijk ook wat deelname aan een LC op zou moeten leveren, een soort verdienmodel, aldus een deelnemer:

“Nou, waar het mee moet beginnen, is: wat vinden wij 'circulair'? Dat is de hamvraag. Daar begint het mee. Wat vinden we circulair, en wat komt daarbij kijken? Welke processen, middelen en mensen? En als we daar overeenstemming over hebben, dan kunnen we dat ook doorvertalen naar KPI's en naar service-level agreement.”

Beoogd resultaat

Uiteindelijk zou deelname aan een LC dan concrete producten, processen en leeropbrengsten moeten realiseren. Je wilt vanuit een gezamenlijke mindset aan de slag met een project dat voor alle partijen relevant is. Een deelnemer noemt als voorbeeld het op een zo circulair mogelijke manier renoveren van een gebouw. Het gaat er daarbij om een win-winsituatie te creëren voor alle partijen.

4.4.2. De structuur van een LC in de context van circulair aanbesteden

Deelnemende partijen

Als het gaat om de structuur van LC's in de context van het circulair aanbesteden, dan gaat het onder andere over aspecten zoals het aantal en type (o.a. publiek/privaat) deelnemende partijen en deelnemers in de LC, maar ook om de duur van de LC, de verdeling van rollen en taken, en de vraag of er een facilitator betrokken is. In alle groepsgesprekken kwam duidelijk naar voren dat in een LC in deze context in ieder geval de aanbestedende dienst en de contractnemende partij betrokken zouden moeten zijn. In sommige gevallen wordt daar een extra partij aan toegevoegd, zoals een adviesbureau of een gemeente. Een deelnemer zegt daar het volgende over:

“Als ik zou mogen zeggen, dan zou ik inderdaad, zoals we nu met elkaar aan tafel zitten, opdrachtgever, opdrachtnemer en nog wel een adviesbureau erbij. Want vaak zie je bij grotere aanbestedingen, zit er ook een adviesbureau tussen. En ook die moet die taal begrijpen en ook de belangen aan tafel”.

Samenstelling en grootte

Wel wordt benadrukt dat de samenstelling en de grootte van de LC afhangt van het doel en de scope van de LC. Bij grote complexe vraagstukken zou het aantal partijen groter kunnen zijn. Echter, dit zou de samenwerking gelijk ook kunnen bemoeilijken aangezien er dan vaak nog meer belangen gaan spelen. Essentieel is in ieder geval dat alle deelnemende partijen duidelijke ambities hebben om deel te nemen aan de LC en dat er een gezamenlijk belang is. Daarbij wordt de opmerking gemaakt dat als je echt wat met elkaar wilt bereiken op het gebied van circulariteit, “dan zul je volgens mij iedereen uit de cirkel [of keten] moeten betrekken”.

Bij de vraag om een ideale omvang van een LC te duiden, geven de meeste deelnemers aan de groepsgesprekken aan dat een LC niet te groot zou moeten zijn en dat het volgens hen het beste zou zijn met acht tot tien personen.

Duur en facilitator

De duur van LC's hangt eveneens erg af van de doelen en scope van de LC, maar veel deelnemers hebben het over meerjarige trajecten aangezien het bij aanbestedingen ook vaak om langdurige contracten gaat. Verder wordt het belang van een facilitator benadrukt bij het opstarten en begeleiden van LC's. Hoe die rol er precies uit zou moeten komen te zien wordt besproken bij 4.2.3 (het proces van LC's).

4.2.3. Hoe wordt er gewerkt in LC's in de context van circulair aanbesteden (het proces)

Samenwerking

In de groepsgesprekken kreeg het daadwerkelijke proces in een LC relatief weinig aandacht omdat deelnemers nog veelal onbekend waren met het concept LC. Het merendeel van de aandacht ging daarbij uit naar de strategie, welke partijen zouden

moeten deelnemen (de structuur) en de voorwaardelijke aspecten als commitment, vertrouwen en goede ondersteuning. Wel werd duidelijk dat een ideale manier van samenwerken toch neerkomt op een mix van fysieke en online bijeenkomsten (hybride), dat de frequentie van de bijeenkomsten zeker bij de start van het proces wat hoger ligt en dat dit naarmate het proces verder vordert wat teruggebracht kan worden. Fysieke bijeenkomsten hebben wel de voorkeur omdat je elkaar zo “beter in de ogen kunt kijken” en daarmee echt een professionele band op kunt bouwen, die zo belangrijk is bij een dergelijke samenwerking. Dit raakt ook aan het cultuuraspect van het opbouwen van onderling vertrouwen (zie volgende paragraaf). Als men elkaar dan goed kent en wat verder in het proces zit, zou dit over kunnen gaan naar meer online bijeenkomsten, zeker als het de praktische uitwerking van bepaalde zaken betreft.

Frequentie

Het bepalen van de exacte frequentie van de bijeenkomsten hangt volgens deelnemers uiteraard af van de focus van de LC, de complexiteit van het vraagstuk waaraan gewerkt wordt en hoe goed men elkaar al kent. Waar sommige deelnemers het hadden over minimaal een bijeenkomst per kwartaal, hadden andere deelnemers het over een aanzienlijk hogere frequentie van bijvoorbeeld maandelijks. Vaker dan maandelijks heeft volgens een aantal deelnemers geen zin omdat er tussentijds ook dingen uitgewerkt moeten worden en er afgestemd moet worden met de eigen organisatie. Hoe er vervolgens in de bijeenkomsten precies samengewerkt zou moeten worden, kwam tijdens de groepsgesprekken nog onvoldoende naar voren.

Rol van de facilitator

Een ander belangrijk aspect van het proces van LC's betreft de rol van de facilitator. Het gaat daarbij om iemand die het proces begeleidt, monitort, bijstuurt (waar nodig) en diepgang aanbrengt door de 'juiste' vragen te stellen. Uit de groepsgesprekken is naar voren gekomen dat de rol van de facilitator van groot belang wordt geacht bij het goed opstarten en begeleiden van LC's, zeker als het werken in LC's voor de deelnemers en deelnemende partijen onbekend is. Een facilitator kan iemand uit één van de deelnemende partijen zijn, mits hij of zij bekend is met het werken in en begeleiden van LC's, maar kan ook een externe kandidaat zijn die affiniteit heeft met de context van het circulair aanbesteden. Na verloop van tijd, als de deelnemers bekend zijn geraakt aan het werken in LC's, zou de rol van de facilitator ook minder prominent kunnen worden of kunnen rouleren. We benadrukken dat het voor de meeste deelnemers aan de groepsgesprekken lastig is om hier precieze invulling aan te geven omdat zij veelal geen ervaring hebben met het werken in LC's.

4.2.4. Randvoorwaardelijkheden en cultuuraspecten

Voor het goed functioneren van een LC in de context van het circulair aanbesteden, zijn er een aantal randvoorwaarden te onderscheiden die deels samenhangen met de hierboven beschreven gezamenlijke ambitie, strategie, structuur en het proces

van een LC. Echter, voor een groot deel is het goed functioneren van een LC in deze context ook afhankelijk van cultuurelementen in een LC. Het gaat dan bijvoorbeeld om elementen zoals een veilig leerklimaat, onderling vertrouwen, wederzijdse afhankelijkheid en het spreken van een gemeenschappelijke taal. In de groepsgesprekken komen deze culturele elementen nadrukkelijk aan bod en wordt benadrukt dat gevoelens van angst weggenomen moeten worden om een LC überhaupt goed te kunnen starten. Deze gevoelens van angst zitten vooral op het vlak van conflicterende belangen, waardoor het lastig of onwenselijk is om het achterste van je tong te laten zien, zoals de volgende deelnemer aangeeft:

“Precies, het is heel lastig, hè. Kijk, ik wil best met [naam marktpartij] aan een tafel zitten en in zo'n LC praten over de ontwikkelingen en de gaatjes in de markt. Alleen je bent wel echt elkaars concurrent”.

Naast concurrentiebelangen lijken er ook andersoortige gevoelens van angst te spelen en die zitten vooral op het vlak van elkaars 'wereld' niet goed kennen. Dit speelt vooral tussen de aanbestedende diensten en de marktpartijen. Deelnemers aan de groepsgesprekken geven aan dat het belangrijk is om goed van elkaar te weten wat er in beiden contexten speelt. Het gaat dan bijvoorbeeld om weten hoe er in de andere context gewerkt wordt, wat de belangen daar zijn en wat de (lange termijn) ambitie is. Dit kan helpen om sneller tot een gezamenlijke ambitie en gedeelde waarden te komen als men besluit samen te gaan werken in een LC. Als de belangen te ver uiteenlopen, lijkt deelname aan een LC volgens meerdere deelnemers niet kansrijk.

Voor het creëren van een veilig leerklimaat in een LC lijkt een belangrijke rol weggelegd voor de facilitator. Naast het in goede banen leiden van het co-creërende proces in een LC, kan een facilitator ervoor zorgen dat LC-deelnemers elkaar met respect behandelen, dat men open met elkaar communiceert en dat eventuele spanningen en conflicten bespreekbaar worden gemaakt.



5 DISCUSSIE

5.1 Discussiepunten circulair inkopen en aanbesteden

In de focusgroepbijeenkomsten zijn, in grote lijnen, soortgelijke thema's naar voren gekomen als uit de literatuur al bekend waren. Hier en daar zijn er echter ook nuances verschillen. Hieronder volgt een confrontatie tussen praktijkbevindingen en wat er in de literatuur gevonden is over circulaire kennis, de wijze van uitvragen, de ambities van een AD, samenwerking, gunning en monitoring.

Circulaire kennis

Kennis over circulariteit is een belangrijke kritische succesfactor. Aanbestedende diensten weten niet alles maar dat geldt ook voor de markt zelf, zo geven de bedrijven aan. Ook bedrijven moeten nog kennis ontwikkelen. In de literatuur wordt over kennis als kritische succesfactor bij bedrijven weinig geschreven. Er wordt vooral geschreven over AD's die moeten investeren in scholing en training (Braulio-Ganzalo & Bovea, 2020; Melon, 2020), om de lineaire mindset kwijt te raken (Campbell-Johnson et al., 2019) en inzicht te krijgen in circulair aanbesteden (Campbell-Johnson et al., 2019; Kristensen et al., 2021). Ook in de focusgeroepgesprekken kwam dat naar voren. Bedrijven stelden vast dat bij de AD's kennis tekortschoot. Dat kan leiden tot een verschil tussen beleid en uitvoering (*"Een wethouder wil circulair aanbesteden, maar de laag eronder weet niet waar hij het over heeft"*) en een geringe betrokkenheid van verschillende afdelingen bij circulaire inkoop.

Kennisspreiding (door projectteamleden uit verschillende afdelingen op te nemen) is belangrijk om voldoende betrokkenheid te krijgen bij circulair inkopen, zo blijkt uit de lessen van 8 jaar Green Deal Inkopen. De Graaf et al. (2018) wijzen erop dat budgethouders en opdrachtgevers ook doordrongen moeten zijn van het belang van circulair inkopen. Niettemin is kennis ook een kritische succesfactor bij bedrijven. Kennis over circulaire samenwerkingsvormen, bepalen van restwaarden, werken met circulaire tools. En niet te vergeten, maar dat geldt voor beide partijen: spreken van elkaars taal. Dat zorgt voor begrip en vertrouwen. In dat kader is in de focusgroepen de potentie van een goede gunningsbeslissing ter sprake gekomen. Het lerend effect dat een goed gemotiveerde afwijzing kan hebben wordt onvoldoende benut. Bedrijven zouden graag uit de gunningsbeslissing leren wat ze in een volgende inschrijving beter kunnen doen. Zij vinden dat het van goed opdrachtgeverschap getuigt wanneer een AD hier voldoende aandacht aan schenkt.

De wijze van uitvraag: duidelijkheid of flexibiliteit

Bedrijven verlangen duidelijkheid in het inkoopproces, ze weten graag waar ze aan toe zijn. Dat werd regelmatig genoemd tijdens de focusgroepgesprekken met bedrijven. Ze wensen dat de aanbestedende diensten duidelijk maken wat die onder circulariteit verstaan en wat voor uitwerking ze daarvan graag zouden zien in een

specifieke aanbesteding. AD's willen dat óók, maar aan de andere kant willen ze de aanbesteding ook weer niet dichttimmeren. Dat willen bedrijven evenmin, want het beperkt je in het bieden van innovatieve circulaire alternatieven. In de literatuur wordt aan dit spanningsveld tussen duidelijkheid en flexibiliteit ook aandacht aan besteed. Zo pleit Van Haagen (2018) voor een open en functioneel gespecificeerde uitvraag en Appelman en Van Bergen (2022) noemen de concurrentiegerichte dialoog of het innovatiepartnerschap als procedures die ruimte geven aan bedrijven (voor innovatieve ideeën). Bedrijven vragen aan de AD's: "geef aan wat je wilt bereiken maar laat aan ons over op welke (circulaire) manier dat zou kunnen." AD's hebben sympathie voor deze werkwijze maar vrezen ook hogere kosten.

Het dilemma tussen duidelijkheid en flexibiliteit zou mogelijk opgelost kunnen worden door in de aanbestedingsdocumenten de (selectie- en gunnings)criteria meer te richten op het ambitieniveau dan op de later in te vullen praktische uitvoering.³²

Ambities AD's

Wanneer een aanbestedende dienst helder is over de circulaire ambities helpt dat potentiële inschrijvers om de doelstellingen en belangen van de AD te begrijpen en een inschrijving daar vervolgens goed op te laten aansluiten. Voorwaarde is dat in de (gemeentelijke) organisatie circulariteit is vastgelegd in duidelijk beleid, inkoopstrategie en doelstellingen (Husgafvel et al, 2022). Dat betekent, zo bleek uit de focusgroepgesprekken, dat de rol van de inkoper ook dient te veranderen. Die moet vanaf het begin van het aanbestedingstraject betrokken zijn zodat ook de inkoper weet wat de ambities zijn en wat de organisatie voor ogen heeft.

Deze ambities moeten in de tijd bijgesteld kunnen worden om circulaire vooruitgang te blijven bevorderen. Dat kan door middel van een groeimodel met inspanningsverplichting. Transparantie en onderling vertrouwen tussen contractmanager en leverancier is daarbij cruciaal (PIANOo, z.d.). Dat is in lijn met het praktijkonderzoek waarin werd aangegeven dat er een groeidoelstelling moet zijn. Je wil immers niet dat het ambitieniveau is gebaseerd op wat in het verleden mogelijk was.

Behoeft aan samenwerking

Appelman en Van Bergen (2022) stellen dat het "van absoluut belang is dat beide kanten met elkaar in gesprek gaan en blijven over dit onderwerp en dat beide partijen van elkaars uitdagingen, mogelijkheden en oplossingen kunnen leren" (p. 28). Dat betekent dat ondernemingen daarin een eigen verantwoordelijkheid hebben en initiatieven moeten tonen. Daar is in de literatuur relatief weinig aandacht voor. Het gaat vooral om de aanbestedende diensten en die hebben de nodige huiver om in contact te treden met de markt en bedrijven. In de literatuur wordt marktconsultatie wel als erg belangrijk gekwalificeerd om meerdere redenen. Het biedt ruimte om tot innovatieve oplossingen te komen (Bao et al., 2019) en het kan een basis zijn voor vertrouwen (Van Haagen, 2018). Appelman en Van Bergen (2022) betogen dat

marktconsultatie er ook toe kan leiden dat van bijzondere aanbestedingsprocedures zoals concurrentiegerichte dialoog gebruik wordt gemaakt. De procedure van het Innovatiepartnerschap, waar de wetgever de grootst mogelijke samenwerking tussen AD's en bedrijven mogelijk maakt, is door de deelnemers aan de focusgroepbijeenkomsten in het geheel niet genoemd. Ook de regeling van het SBIR, die verwantschap vertoont met het Innovatiepartnerschap, is niet één keer genoemd. Kennelijk zijn dit soort manieren van inkoop nog niet goed bekend.

Wel is het bouwteam een aantal keren aan de orde geweest in de focusgroepbijeenkomsten. Dit is een vorm waarin ketenpartners (en andere stakeholders) samen met de aanbestedende dienst nadenken over het beste ontwerp voor een uit te voeren project. Deze vorm van samenwerking wordt met name toegepast in de Bouw en Infra. Ook in andere sectoren is behoefte uitgesproken aan deze vorm van samenwerken ten behoeve van een project. Zelfs projectoverstijgend is dergelijke behoefte er, maar dat past niet meer binnen de kaders van een bouwteamconstructie. Die is uitdrukkelijk projectgebonden.

Overigens wordt in de literatuur wel degelijk aangegeven dat contact tussen AD's en de markt mogelijk is, bijvoorbeeld in de vorm van periodiek overleg of stages. Over die laatste optie hebben we in de focusgroepen niet gehoord. In het praktijkonderzoek werd vooral gesproken in termen van 'afstemming': ligt de uitvraag in lijn met wat de markt kan?

Samenwerking heeft niet alleen te maken met samenwerking tussen AD en markt maar ook samenwerking tussen afdelingen binnen een organisatie. Ook dat schiet te kort volgens partijen. Zo is opgemerkt dat er in organisaties op strategisch niveau wel een beleid is maar de vertaling naar een tactisch of operationeel niveau vaak ontbreekt. Dat heeft te maken met een verschil kennis en betrokkenheid in de organisatie. Ook Appelman en Van Bergen (2022) wijzen daarop. Verschillende budgetten vallen onder verschillende afdelingen zodat de aanbestedende dienst slecht kan sturen op de kosten van circulair inkopen.

Gunning en monitoring

Bij een circulaire aanbesteding moet volgens PIANOo (2019) altijd worden gekeken naar de totale levenscycluskosten. Daarnaast is het goed om het financiële plaatje op de levenscycluskosten ook kwalitatief te onderbouwen (van Haagen, 2018). Ook uit het praktijkonderzoek kwam herhaaldelijk naar voren dat bij gunning niet naar de laagste prijs moet worden gekeken maar naar de milieukosten en naar de totale kosten van het product, gerekend over de hele levenscyclus van een product, de zogenaamde total cost of ownership (TCO). Zo kan de initiële prijs gecorrigeerd worden voor de levenscycluskosten en restwaarden, zoals bij 'gunnen op waarde'.

Vanuit de AD's loopt men wel tegen een probleem aan dat de TCO-systematiek potentieel conflicteert met begrotingstermijnen zoals gemeenten die in de regel hanteren. Nu zijn daar op zich wel oplossingsrichtingen, zoals 'Life Cycle Budget'

³² [Podcast: circulair inkopen \(kplusv.nl\)](#)

ting³³. Dit soort methoden blijken in de praktijk echter weinig bij AD's te worden toegepast. Bijkomend probleem is dat er in toenemende mate discussie ontstaat over het vervallen van de restwaarde van producten (zoals asfalt of beton): is die restwaarde voor de opdrachtgever of voor de aannemer? Overigens is niet altijd goed te schatten wat de restwaarde van een product zal zijn, mede omdat niet bekend is hoe het product zich ontwikkelt in de loop der jaren.

Roy Vercoulen stelt binnen een leernetwerk kantoorinrichting van Copper 8 (2019) dat het uitvoeren van audits en het monitoren van de afspraken vragen om goed contractmanagement en voldoende tijd en capaciteit bij de opdrachtgever. In het praktijkonderzoek kwam naar voren dat KPI's bijdragen aan het voorkomen dat een opdracht wordt gegund aan het bedrijf met de mooiste praatjes. Althans als vooraf klip en klaar is dat er meetmomenten zijn waarop je moet aantonen dat je levert wat je hebt beloofd.

In de focusgroepbijeenkomsten is indringend gesproken over nut en noodzaak van KPI's, zowel in relatie tot gunning als tot contractmanagement. Iets wat ook in de literatuur onder de noemer 'groeimodel' bekend staat. Als een circulaire oplossing op het moment van aanbesteden nog niet beschikbaar is in de markt, is het goed om als AD het ambitieniveau enigszins te verlagen en de opdracht te gunnen aan het bedrijf dat op dit moment het verst is én aannemelijk kan maken op voldoende korte termijn steeds meer circulair te worden. Dit kan door in de gunningssystematiek punten toe te kennen voor een dergelijk groeimodel.

Een ander gebruik van de term 'groeimodel' zien we in de contractfase. Wanneer een opdracht gegund is aan een partij is het belangrijk om periodiek gezamenlijk in gesprek te gaan over de KPI's die gehanteerd worden om circulariteit te monitoren, opdat innovatieve oplossingen die tijdens de looptijd van het contract beschikbaar komen alsnog toegepast kunnen worden in de uitvoering van de opdracht.

Zowel AD's als bedrijven hebben behoefte aan meer samenwerking en overleg en vragen zich af wat er binnen de aanbestedingsregels mogelijk is, op een zodanige manier dat er een 'level playing field' gegarandeerd kan blijven.

5.2 Discussiepunten Learning Communities

Onbekendheid met Learning Communities

In de context van het circulair aanbesteden zijn LC's vooralsnog geen gemeengoed. Dat maakt dat tijdens de derde focusgroepsessie in hypothetische zin over LC's is gesproken en dat duidelijk werd dat deelnemers niet altijd goed konden inschatten wat het werken in een LC anders maakt dan de op dit moment bekende samenwerkingsvormen, zoals bouwteams, buyer groups, of het leverancieroverleg (in het kader van contractmanagement). Mede om die reden kon niet iedereen direct de meerwaarde duiden van LC's of enkel in abstracte termen. Enige ervaring met het

werken in LC's blijkt van belang om de potentie van LC's goed in te kunnen schatten. Als gevolg hiervan richtten de gesprekken in de derde focusgroepsessie zich voornamelijk op de strategische kant van LC's (waartoe zouden LC's ingezet kunnen worden?) en minder over de uitvoerings- of operationele kant (hoe zou het werken in LC's verlopen en welke elementen zijn daarin belangrijk of voorwaardelijk?). Concrete zaken ten aanzien van hoe er samengewerkt kan worden (proces en cultuur) krijgen daardoor ook minder nadruk omdat men er minder beelden bij heeft.

Contextspecificiteit

LC's lijken volgens de deelnemers aan de focusgroepsessie een goede vorm om de twee vooralsnog vaak 'gescheiden werelden' van aanbestedende diensten en marktpartijen meer met elkaar te verbinden, waardoor deze partijen elkaar beter gaan begrijpen en er mooie vormen van co-creatie kunnen ontstaan. Wel zijn er nog veel vragen over hoe deze samenwerking er precies uit zou moeten zien in relatie tot welke partijen betrokken zouden moeten zijn en hoe dat precies zit met de verschillende belangen en concurrentiegevoeligheden tussen partijen. De contextspecificiteit speelt hierin een belangrijke rol. Immers, er is steeds meer bekend over hoe LC's werken in andere contexten (bijv. de installatietechniek, logistiek en zorg), maar hoe LC's ingericht zouden moeten worden in de context van het circulair aanbesteden, moet nog verkend worden. Dit vereist nader onderzoek waarbij expliciet gekeken kan worden naar de werkzame ingrediënten van LC's in deze specifieke context (inrichting van LC's), hoe LC's zich gedurende een bepaalde periode ontwikkelen, welke (begeleidings)processen daarbij komen kijken (de dynamiek binnen LC's), de opbrengsten van LC's en hoe LC's worden verduurzaamd in de deelnemende organisaties.

33 [What Is Life-Cycle Budgeting? \(zacks.com\)](https://www.zacks.com)



6. Conclusies en aanbevelingen

Circulair inkopen en aanbesteden

Uit het literatuuronderzoek en de focusgroepbijeenkomsten met bedrijven en aanbestedende diensten zijn als belangrijkste kritische succesfactoren voor circulair inkopen en aanbesteden naar voren gekomen:

1. Zowel voor aanbestedende diensten als bedrijven: investeer in duurzame kennisontwikkeling op het gebied van circulariteit. Er is bij de aanbestedende diensten te weinig kennis over wat circulariteit is en hoe dit te vertalen valt naar een circulaire uitvraag. Bij de bedrijven is te weinig kennis over het toepassen van circulaire meetinstrumenten zoals MKI en BCI. Ook is er te weinig kennis en ervaring m.b.t. circulaire samenwerkingsvormen. Door samenwerking kunnen bestaande kennis, ervaring en inzichten gebundeld worden en wordt voorkomen dat iedereen opnieuw het wiel gaat uitvinden. Samenwerking zorgt voor spreiding van kennis en ervaring en inspireert om tot nieuwe inzichten te komen. Dat geldt ook voor samenwerking binnen organisaties. Het komt te vaak voor dat kennis en ervaring bij slechts enkele personen geconcentreerd is, vaak ook nog op totaal verschillende plekken in de organisatie die niet met elkaar te maken hebben. Delen van kennis binnen organisaties draagt bij aan een betere afstemming tussen afdelingen en draagt ook bij aan een grotere betrokkenheid bij circulair aanbesteden.
2. Om duidelijk te krijgen wat de aanbestedende dienst wil en wat er mogelijk is in de markt is onderling contact noodzakelijk. Zoek de grenzen van samenwerkingsmogelijkheden t.b.v. marktverkenning, optimalisering uitvraag en opbouw van vertrouwensbasis. Voorkomen moet worden dat er voorkeursposities ontstaan. Een mogelijke oplossing is om overlegstructuren (zoals Learning Communities) vorm te geven die niet gerelateerd zijn aan een specifieke aanbesteding. Ook kan gedacht worden aan nog informeler vormen, zoals het organiseren van marktdagen.
3. Vergelijk inschrijvingen integraal. Kijk bij het vergelijken van de kosten van lineaire inkoop en circulaire inkoop niet alleen naar de aanschafprijs maar ook naar de kosten van gebruik, onderhoud en restwaarden. Met bijvoorbeeld 'gunnen op waarde' kan de initiële inschrijfprijs worden gecorrigeerd voor de impact op mens en waarde en restwaarden.
4. Stel een tendervergoeding in. Goed opdrachtgeverschap gaat niet alleen over de opdracht zelf, maar ook wat je als bedrijf moet doen om te kunnen inschrijven. Voor circulaire bedrijven wordt het aantrekkelijker om in te schrijven als er compensatie is voor het voorbereidende werk. Vooral bij een functionele aanbesteding wordt veel van bedrijven gevraagd. Als het daarbij ook om nieuwe circulaire oplossingen gaat moet veel tijd worden gestopt in het aantonen dat het werkt.

5. Goed opdrachtgeverschap (én opdrachtnemerschap) betekent ook dat ingeval van interpretatieverschillen, onenigheid en budgetoverschrijding er wordt uitgegaan van redelijkheid en billijkheid. Contracten zijn per definitie incompleet omdat niet alles kan worden voorzien. Voorgesteld wordt om een duidelijke procedure op te nemen hoe hiermee om te gaan.
6. Zorg dat circulair inkoopbeleid bestuurlijk verankerd is en dat er draagvlak is in de hele organisatie, met name ook bij de budgethouders en opdrachtgevers. Inkoopers hebben te weinig bevoegdheden om circulariteit in inkoop- en aanbestedingstrajecten op te nemen.

Geef als aanbestedende dienst in de aanbestedingsstukken (en in beleidsdocumenten) een heldere definitie van wat circulariteit inhoudt en formuleer duidelijke ambities en doelstellingen. Inschrijvers weten dan beter waar ze rekening mee moeten houden: wordt in elke aanbesteding circulariteit gevraagd, of alleen maar in bepaalde productgroepen? En gaat het deze AD vooral om CO₂-reductie, of bijvoorbeeld juist om de mate van hergebruik (of een andere circulaire strategie)?
7. Circulair aanbesteden betekent dat wordt gekozen voor innovatieve oplossingen. Om duidelijkheid in de uitvraag in balans te brengen met innovatieve vrijheid voor bedrijven is de aanbeveling om ruimte in te bouwen voor uitvoeringsalternatieven. In geval van een lastig voorspelbare toekomst kan het verstandig zijn om een partner te kiezen op basis van aanwezige expertise, en het kiezen van het uitvoeringsalternatief en bijbehorende prijs uit te stellen. Hoe dan ook, zowel bij een functionele als bij een technische uitvraag wordt geadviseerd te werken met groeidoelstellingen en periodiek vast te stellen, op ontwikkeling gerichte KPI's.
8. Monitor als AD de circulaire KPI's, om serieuze inschrijvers te kunnen onderscheiden van mooipraters.
9. Voer periodiek overleg tussen AD en bedrijf over de KPI's en stel ze zo nodig bij, zodat innovatieve circulaire oplossingen die pas tijdens de looptijd van het contract beschikbaar komen, alsnog in de uitvoering van de opdracht toegepast kunnen worden. Dit is belangrijk omdat circulaire oplossingen sterk in ontwikkeling zijn en KPI's snel kunnen verouderen.

Learning Community Circulair Inkopen en Aanbesteden

Wat in het onderzoek vooral in het oog springt is de sterke behoefte die zowel AD's als marktpartijen hebben om meer met elkaar uit te wisselen, zowel ten aanzien van circulaire mogelijkheden in de markt, als ten aanzien van de wijze van uitvragen en gunnen. LC's hebben in principe veel potentie om aanbestedende diensten en marktpartijen dichter bij elkaar te brengen en actieve samenwerking tussen deze twee vooralsnog vaak 'gescheiden' werelden, te bevorderen. Echter, LC's zijn in de context van het circulair aanbesteden nog geen gemeengoed. Wel wordt er op andere manieren kennis uitgewisseld. Zo zijn er buyer groups waarin AD's onderling per productgroep best practices en methoden uitwisselen. Ook hebben AD's wel overleg met leveranciers in het kader van contractmanagement, soms ook met de hele keten. In dat geval gaat het dus om een specifieke aanbesteding. De stap maken van periodieke of ad hoc uitwisseling naar actieve co-creatie in LC's vraagt om een nieuwe manier van denken en doen die verder verkend kan worden.

Alvorens over te gaan tot implementatie van LC's in de context van het circulair aanbesteden is het van groot belang dat aanbestedende diensten en marktpartijen een zeker urgentiebesef voelen en beseffen dat zij van elkaar afhankelijk zijn om het circulair denken en handelen (in de regio) een flinke impuls te geven. Op basis van dit onderzoek komen we tot de volgende aanbevelingen voor het inrichten van een 'LC circulair inkopen en aanbesteden':

1. Maak inzichtelijk hoe LC's verschillen van andere, reeds bestaande samenwerkingsvormen in de context van het circulair aanbesteden. Het bijzondere van een LC is namelijk dat er (in tegenstelling tot in bijvoorbeeld een buyer group) vertegenwoordigers van AD's én markt deelnemen, die met elkaar kennis kunnen uitwisselen en van elkaar kunnen leren over circulair inkopen. Eén informatieve sessie zoals tijdens de derde focusgroepbijeenkomst volstaat niet om potentiële deelnemers voldoende beeld te geven van wat LC's zijn en hoe zij kunnen werken. Besteed hier meerdere, interactieve sessies aan en gebruik daarbij 'good practices' uit andere contexten waar LC's al een meer beproefde aanpak zijn (zoals de logistiek en de installatietechniek).
2. Werk eerst aan voldoende draagvlak en commitment bij alle potentiële deelnemende partijen alvorens over te gaan tot het samenwerken in een LC. Dit kan door middel van een netwerkanalyse waarbij de kwaliteiten en ontwikkelpunten van elke partij inzichtelijk worden gemaakt zodat duidelijk wordt hoe partijen elkaar kunnen aanvullen en gezamenlijk een situatie van 1+1=3 realiseren. Alle partijen moeten een gevoel van urgentie ervaren om met elkaar op een actieve manier aan de slag te gaan, waarbij elke partij iets unieks in te brengen heeft. Hierdoor er idealiter een soort van wederzijdse afhankelijkheid.
3. Laat het overkoepelende doel in een LC leidend zijn voor de inrichting van de LC. Dat wil zeggen dat men pas over moet gaan naar praktische afspraken over de vorm, de duur en de wijze van samenwerken totdat duidelijk is wat de deelnemende partijen willen realiseren en wat daarvoor nodig is.

4. Zorg dat de initiatiefase van een LC wordt begeleid door een ervaren facilitator die het proces kan helpen opstarten, maar borg al vroeg in het proces dat een deelnemer uit één van de deelnemende organisaties de rol van facilitator kan overnemen. Een train-de-trainer model kan hierbij uitkomst bieden.
5. Monitor de leeropbrengsten van de LC's op verschillende niveaus (individueel, organisationeel, en interorganisationeel). Probeer goed in kaart te brengen wat werkt voor wie en onder welke conditie en deel deze resultaten breed zodat dit als vliegwiel kan werken voor opschaling van LC's in deze context.
6. Relateer een LC niet (per sé) aan een specifieke aanbesteding maar zie het als een instrument voor:
 - Inzichtverrijking in circulaire mogelijkheden en ontwikkelingen in de markt.
 - Marktcontact op ketenniveau. Circulair aanbesteden betekent dat je wat de circulaire mogelijkheden betreft afhankelijk wordt van de keten. Immers, door contact te hebben met de keten, dus met de directe en indirecte leveranciers, wordt duidelijk wat de gevolgen zijn van bepaalde circulaire ontwerpen.
 - De opbouw van vertrouwen, door met elkaar in contact te komen en te ervaren wat je voor elkaar betekent en op elkaar kunt bouwen.

Tot slot

Er ligt een mooie taak om te gaan experimenteren met LC's Circulair Inkopen en Aanbesteden. In de regio Zwolle kan dit wellicht in het kader van de Regiodeal Circulaire Economie (werkplaats circulair inkopen en aanbesteden). Elders kan vast ook een start gemaakt worden, door een groep publieke en private partners rond een nader te bepalen productgroep bijeen te brengen, die met elkaar aan de slag gaan om kennis over circulaire producten met elkaar te delen. Ook kan kennis over de wijze waarop circulariteit in overheidsopdrachten uitgevraagd en beoordeeld kan worden met elkaar uitgewisseld worden. Zodoende kunnen bedrijven en aanbestedende diensten samen beter worden in circulair inkopen en aanbesteden.



Referenties

- Alhola, K., Ryding, S.O., Salmenperä, H. & Busch, N.J. (2018) Exploiting the potential of public procurement. Opportunities of circular economy. *Journal of Industrial Ecology*, 23, 96-109.
- Appelman, A. & van Bergen, E. (2022) *Circulair inkopen. Een onderzoek naar de knelpunten bij de aanbesteding van circulaire overheidsopdrachten*. Zwolle: De Haan advocaten.
- Bao, Z., Lu, W., Chi, B., Yuan, H. & Hao, Y. (2019) Procurement innovation for a circular economy of construction and demolition waste: Lessons learnt from Suzhou, China. *Waste management*, 99, 12-21.
- Braulio-Gonzalo, M. & Bovea, M.D. Criteria analysis of green public procurement in the Spanish furniture sector. *Journal of Cleaner Production*, 258 (2020), 120704.
- Campbell-Johnston, K., ten Cate, J., Elfering-Petrovic, M. & Gupta, J. (2019), City level circular transitions: Barriers and limits in Amsterdam, Utrecht and The Hague. *Journal of Cleaner Production* 235, 1232-1239.
- Clahsen A., (2019), *De Zwolse lessen voor het Zuidasdok*, Het Financieele Dagblad, 10-01-2019, p.10
- DahlSönnichsen, S. & Clement, J. (2020) Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement. *Journal of Cleaner Production*, 245. [Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement \(sciencedirectassets.com\)](https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620371118)
- De Graaff, L., Kruit, K. & van de Water, S. (2018) *Actieplannen MVI Evaluatie en geleerde lessen. Hoe hebben verschillende organisaties het schrijven van een actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI) en de implementatie van MVI aangepakt?* Delft: CE Delft, publicatienummer 18.2R37.118. [CE_Delft_2R37_EvaluatieActieplannen_Def.pdf](#)
- Essers, M.J.J.M. & Lombert, C.A.M. (2017) *Aanbestedingsrecht voor overheden. Naar een maatschappelijk verantwoord aanbestedingsbeleid*. Deventer, Vakmedianet.
- van Haagen, F. (2018) *Circulair aanbesteden DNA-match: het geheim achter een spraakmakende circulaire aanbesteding*, Delft: Masterscriptie TU Delft.
- Halonen, K.M. (2021) Is public procurement fit for reaching sustainability goals? A law and economics approach to green public procurement. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(4): 535–555.

- Husgafvel, R., Linkosalmi, L., Sakaguchi, D. & Hughes, M. (2022) Chapter 14 – How to advance sustainable and circular economy-oriented public procurement. A review of the operational environment and a case study from the Kymenlaakso region in Finland. In: Stefanakis, A. & Nikolaou, I. (eds) *Circular Economy and Sustainability. Volume 1: Management and Policy*, 227-277. Amsterdam: Elsevier.
- Kristensen, H.S.; Alberg Mosgaard, M. & Remmen, A. (2021) Circular public procurement practices in Danish municipalities. *Journal of Cleaner Production*, 281. [Circular public procurement practices in Danish municipalities \(sciencedirectassets.com\)](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.127222)
- Marrucci, L., Iraldo, F. & Daddi, T. (2021) Investigating the management challenges of the EU Ecolabel through multistakeholder surveys. *The International Journal of Life Cycle Assessment*, 26: 575–590.
- Melon, L. (2020) Sustainable Public Procurement Best Practices at Sub-National Level: Drivers of Strategic Public Procurement Practices in Catalonia and Barcelona. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 2: 138-161.
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018), *Actieagenda Beter Aanbesteden*, Den Haag
- Ntsonde J. & Aggeri, F. (2021), Stimulating innovation and creating new markets – The potential of circular public procurement, *Journal of Cleaner Production*, Volume 308.
- Nyström, A. G., Leminen, S., Westerlund, M., & Kortelainen, M. (2014). Actor roles and role patterns influencing innovation in living labs. *Industrial Marketing Management*, 43(3), 483–495. <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2013.12.016>
- PIANOo (2019) 9 lessen voor circulair inkopen bouw en gww | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden, laatst geraadpleegd op 9 maart 2022
- PIANOo (z.d.), Buyer groups duurzaamheid | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden, laatst geraadpleegd op 4 april 2022
- PIANOo (z.d.), Een groeimodel levert meer op dan harde KPI's (Leernetwerk Kantoorinrichting, 26 september 2019) | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden, laatst geraadpleegd op 4 april 2022
- PIANOo, (2019) *Collaborations and transparency key success factors for circular procurement Vondeltuïn*, Den Haag
- Plaček, M., Valentinov, V., del Campo, C., Vaceková, G., Ochrana, F. & Šumpíková, M. (2021) Stewardship and administrative capacity in green public procurement in the Czech Republic: evidence from a large-N survey. *Environmental Sciences Europe* 33, (#94)
- Pouilkli, K. (201) Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. *ERA-Forum*, 21:699–721 <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00635-5>
- Prinssen, P., Rademaker, S. & den Boer, F. (2019) *Inkopen met de milieukostenindicator*. Den Haag: PIANOo.
- Rainville, A. (2021) Stimulating a more Circular Economy through Public Procurement: Roles and dynamics of intermediation. *Research Policy*, Volume 50, Issue 4.
- Rijksoverheid (Het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Economische Zaken, mede namens het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (2016) *Nederland Circulair in 2050, Rijksbreed programma Circulaire Economie*. Den Haag bijlage-1-nederland-circulair-in-2050.pdf (overheid.nl)
- Schipper, T.M., Vos, M., & Wallner, C. (Eds.). (2022). *Landelijk position paper Learning Communities (in opdracht van NWO)*. Zwolle: hogeschool Windesheim. <https://humancapitaltopsectoren.wijzijkatapult.nl/learning-communities/position-paper/>
- Stoll, L., Bolam, R., McMahon, A., Wallace, M., & Thomas, S. (2006). Professional Learning Communities: A Review of the Literature. *Journal of Educational Change*, 7(4), 221–258. <https://doi.org/10.1007/s10833-006-0001-8>
- Tátrai, T. & Diófási-Kovács, O. (2021) European Green Deal – the way to Circular Public Procurement. *ERA Forum*, 22 (523–539).
- Topsectoren (2019). *Samen aan de slag. Roadmap Human Capital Topsectoren 2020-2023*. Den Haag: Topsectoren.
- Wenger, E. (1998). *Communities of Practice. Learning, Meaning, and Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Witjes, S. & Lozano, R. (2016) Towards a more circular economy: proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models. *Resources, Conservation and Recycling*, 112, 37-44.



Bijlage

Deelnemende partijen aan de focusgroepbijeenkomsten

Aanbestedende diensten

- Hogeschool Windesheim
- Gemeente Zwolle
- SSC-ONS
- Gemeente Staphorst
- Nationaal Coördinator Groningen
- 2 Zelfstandig inkoopadviseurs

Bedrijven/leveranciers

- Hellinga B.V.
- Schagen Infra BV
- Roelofs
- Joustra Stoelverzorgers
- Groothuis Bouwgroep
- Boerhof projectinrichters
- HAGO
- Elis
- Ahrend
- Mateboer Bouw BV
- SPIE
- Bouwbedrijf Gebr. Meijer
- PTH Groep
- BuyITDirect

