



Opvolgingsonderzoek circulaire economie

Onderzoeksplan



Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: mevrouw drs. S.M. Helbig (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit mevrouw H. Muilwijk, MSc, MA en de heer S.S. Kooistra, MSc.

Rekenkamer Oost-Nederland
Sijzenbaanplein 11-15
7411 HL Deventer
Telefoon: 0570 - 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
LinkedIn: Rekenkamer Oost-Nederland

De afbeelding komt van DCMR Milieudienst Rijnmond.

Opvolgingsonderzoek circulaire economie

Onderzoeksplan

Deventer, september 2026

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Achtergrond	5
1.3	Focus	8
2	Onderzoeksopzet	10
2.1	Doel- en vraagstelling	10
2.2	Normenkader	11
2.3	Onderzoeksmethodiek	11
2.4	Planning	12
2.5	Slotopmerkingen	12
	Bijlage 1: Overzicht aanbevelingen en GS-reactie	13

1 Inleiding

In deze inleiding schetsen we de aanleiding en de achtergrond van dit opvolgingsonderzoek naar de transitie naar een circulaire economie. Daarnaast wordt de focus van het onderzoek beschreven en het onderwerp afgebakend.

1.1 Aanleiding

In oktober 2020 publiceerde de Rekenkamer Oost-Nederland een onderzoek naar de voorbeeldrol van de provincies Gelderland en Overijssel bij de transitie naar een circulaire economie. Bij dit onderzoek werden voor beide provincies aanbevelingen geformuleerd. PS Gelderland¹ en PS Overijssel² namen de conclusies en de aanbevelingen over in respectievelijk december 2020 en maart 2021. Inmiddels is dit meer dan vijf jaar geleden en hebben de ontwikkelingen en ambities op het gebied van circulaire economie niet stilgestaan. Het belang van een circulaire economie wordt steeds meer geduid als middel voor het vergroten van de strategische autonomie van Nederland door grondstofzekerheid te vergroten.³ Om de doorwerking van rekenkameronderzoek te bevorderen, voert de Rekenkamer Oost-Nederland opvolgingsonderzoeken uit. In dit opvolgingsonderzoek kijken we naar wat er met de aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek naar circulaire economie is gebeurd en nemen daarbij recente ontwikkelingen op het thema mee.

1.2 Achtergrond

Rekenkameronderzoek 2020

In het onderzoek 'De cirkel rond krijgen' uit 2020 heeft de Rekenkamer onderzocht hoe de provincie met circulair inkopen invulling gaf aan haar voorbeeldrol bij de transitie naar een circulaire economie. Om tot een goed beeld te komen is destijds onderzocht hoe circulariteit is opgenomen in het beleid van de provincie, en of het beleid ook overeenkomstig werd uitgevoerd. Daarnaast is onderzocht hoe de provincie monitort of

¹ <https://rekenkameroost.nl/circulaire-economie-gelderland/>

² <https://rekenkameroost.nl/circulaire-economie-overijssel/>

³ SER (2026). 'Grondstoffentransitie naar een circulaire economie cruciaal voor strategische autonomie'

ze de zelf gestelde doelen behaalt. PS en GS namen in beide provincies alle aanbevelingen over. De aanbevelingen en de GS-reactie zijn te vinden in Bijlage 1.

Uitkomsten onderzoek Gelderland en verdere ontwikkelingen

Voor de provincie Gelderland concludeerde de Rekenkamer dat de provincie zowel bij de inkoop als aanbestedingen systematisch aandacht besteedt aan circulariteit en projecten met aansprekende circulaire toepassingen heeft gerealiseerd. De mate van grondstofreductie kon niet worden beoordeeld, omdat de provincie hier niet over rapporteerde. Omdat er ook geen meetbare (tussen)doelen voor circulair inkopen zijn, is niet vast te stellen of de provincie op koers ligt om vanuit haar voorbeeldrol bij te dragen aan de ambitie om 50% grondstoffen te reduceren in 2030.

De aanbevelingen van de Rekenkamer waren gericht op het verbreden van de toepassing van instrumenten voor circulariteit en het verbeteren van inzicht in de behaalde resultaten en kosten en baten van maatregelen. Daarnaast beviel de Rekenkamer aan om meetbare tussendoelen vast te stellen voor circulair inkopen. In hun reactie gaven GS aan dat zij de bredere toepassing van instrumenten nader zullen bekijken. Het verbeteren van inzicht in behaalde resultaten en kosten en baten van circulair inkopen is volgens GS niet eenvoudig en kan leiden tot toename van administratieve lasten. GS stelden dat de monitoring van en rapportage over de gerealiseerde grondstoffenproductie te zullen borgen in het Uitvoeringsprogramma CE (2021-2023). Over meetbare tussendoelen schreven GS dat zij samenwerken met het Planbureau voor de Leefomgeving aan uniforme landelijke monitoring. PS besloten na bespreking van het onderzoek in de oordeelsvormende vergadering GS te verzoeken een voorstel te maken voor het instellen van meetbare (tussen)doelen. Ook vroegen PS aan GS om jaarlijkse de kosten en baten van circulaire maatregelen bij groot onderhoud in kaart te brengen en deze kennis zo nodig te gebruiken om de Nota Kapitaalgoederen bij te stellen.⁴

Na publicatie van ons onderzoek in september 2020 stelden GS in oktober het uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2021-2023 vast. Dit uitvoeringsprogramma is bedoeld om alle activiteiten van de provincie rondom circulaire economie te coördineren, waarbij de focus werd gelegd op de grootste grondstofstromen in de provincie (in de sectoren agrofood, bouw & infra, maakindustrie en consument & afval). Voor het programma was € 7 miljoen beschikbaar. De voortgang van het uitvoeringsprogramma werd gemonitord via de Circulaire Atlas Gelderland. In 2022 en 2024 zijn PS geïnformeerd over de stand van zaken. Na afloop van het programma werd in november 2024 de uitvoeringsagenda Circulaire Economie 2025-2027 door GS vastgesteld. GS willen met deze uitvoeringsagenda de aandacht verschuiven van het stimuleren van andere partijen naar de eigen rol bij vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), bij eigen inkoop en aanbesteding, en via andere beleidsopgaven en het financieel instrumentarium van de provincie. Stimuleren van circulaire bedrijven en ondersteunen van gemeenten blijft daarnaast onderdeel van de agenda. Voor de uitvoeringsagenda is € 3,5 miljoen beschikbaar.

⁴ PS2020-724

Uitkomsten onderzoek Overijssel en verdere ontwikkelingen

Voor de provincie Overijssel concludeerde de Rekenkamer dat de provincie door circulair inkopen, projecten gerealiseerd heeft met aansprekende circulaire toepassingen. Circulair inkopen is vastgelegd in het provinciale beleid voor inkoop en aanbestedingen, maar werd bij infrastructurele aanbestedingen niet consequent toegepast. In het beleid zijn doelen gesteld voor circulair inkopen en grondstoffenreductie, maar er ontbreekt een verdere uitwerking. Hierdoor is het onduidelijk wat het doel precies inhoudt. Doelen op het gebied van provinciale infrastructuur zijn tot 2023 wel uitgewerkt. Doordat de meeste doelen niet zijn uitgewerkt, konden ze niet worden gemonitord. Dit had als gevolg dat het onbekend was of de provincie op koers lag om haar doel, 10% circulaire inkoop in 2020, te behalen. Ook was er geen totaaloverzicht van de financiële consequenties van de circulaire werkwijzen.

De aanbevelingen van de Rekenkamer aan de provincie richtten zich op het consequent toepassen van circulaire aanbestedingsprocedures, het verscherpen van doelstellingen, het beter in beeld brengen van de voortgang en de kosten van maatregelen en het evalueren van pilotprojecten. In hun reactie op de aanbevelingen benadrukken GS verschillende acties die ze al in gang hebben gezet of nog gaan zetten om invulling te geven aan de aanbevelingen. GS zeggen dat de aanbevelingen om duidelijker te maken waar de provincie haar doelstellingen voor circulaire economie op baseert en om meetbare tussendoelen op te stellen voor grondstofreductie, momenteel niet haalbaar zijn vanwege een gebrek aan meetmethoden. De Rekenkamer schreef naar aanleiding van de reactie van GS een nawoord. Hierin stelde de Rekenkamer dat GS in hun reactie veel aandacht besteden aan landelijke ontwikkelingen en diverse overlegplatforms, maar dat ze voorbijgaan aan hun eigen mogelijkheden om meer inzicht te verschaffen in de resultaten, effecten, kosten en baten.

Sinds ons onderzoek heeft het thema circulaire economie zich verder ontwikkeld in de provincie. Tijdens ons onderzoek in 2020 liep het Uitvoeringsprogramma Circulaire economie al. Dit programma is in 2022 en 2023 geactualiseerd. Hierbij veranderde er weinig aan de werkwijze, maar werden doelen en acties geconcretiseerd. Sinds 2024 is het thema circulaire economie onderdeel van de Nota Regionale economie. In deze Nota spreken GS uit dat dat Overijssel nog niet voldoet aan de doelstellingen die gesteld zijn en dat ze door verschillende maatregelen willen bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen. De strategie is om aan te sluiten bij andere provinciale taken en mogelijkheden en waar nodig aanvullend te investeren. Bij de Nota werd het Investeringsvoorstel Economie aangenomen door PS.⁵ Hierin stelden PS €2 miljoen beschikbaar voor het thema circulaire economie. In 2025 stelden PS de Investeringsimpuls coalitieakkoord/afwegingskader Natuurinclusie, Circulariteit en Klimaatadaptatie (NCK) vast. In de Investeringsimpuls wordt €10 miljoen gereserveerd voor concrete projecten die bijdragen aan klimaatadaptatie, circulaire economie en natuurinclusiviteit. In 2025 namen PS een motie⁶ aan waarin ze GS opriepen om met aanvullende provinciale kaders voor circulaire economie, daarin heldere, reële en haalbare doelstellingen op te nemen en deze voor te leggen aan PS.

⁵ Statenvoorstel PS24-000099

⁶ Motie versnelling circulaire economie in Overijssel

Landelijke en interprovinciale ontwikkelingen sinds 2020

Sinds 2020 hebben er zowel landelijk als (inter)provinciaal verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van circulaire economie. Bij landelijke kaders gaat het veelal om een voortzetting van beleid of initiatieven die al liepen ten tijde van het onderzoek uit 2020. Voor alle landelijke programma's en initiatieven is hetzelfde patroon zichtbaar: doelen worden concreter gemaakt en er wordt gestreefd naar minder vrijblijvendheid. In tabel 1 zijn de voor de provincies belangrijkste landelijke kaders op het gebied van circulariteit weergegeven.

Tabel 1: Landelijke kaders circulaire economie, sinds 2020

Jaar	Titel
2021	Manifest Green Deal Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW) 2030
2021	Nationaal plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI)
2022	Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI)
2023	Nationaal programma circulaire economie (NPCE)
2025	Actualisatie NPCE
2026	Agenda MVOI 2026-2030

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

Op interprovinciaal niveau valt het op dat de provincies steeds meer initiatief nemen en de samenwerking opzoeken met andere overheden op het gebied van circulaire economie. Op interprovinciaal niveau hebben de provincies, bij monde van het IPO, hun standpunten kenbaar gemaakt en afspraken gemaakt met andere overheden. Zo publiceerde het IPO in 2022 de Ambitiebepaling Provinciale Klimaatneutrale en Circulaire Infrastructuur (KCI) waarin de provincies zich achter de doelstelling van het Rijk scharen om in 2030 zoveel mogelijk klimaatneutraal en circulair te werken. In 2023 en 2026 zijn er tussen het Rijk, het IPO en de Unie van Waterschappen samenwerkingsafspraken gemaakt op het gebied van KCI. De ondertekenaars spreken hierin af om weg-, water- en spoorinfrastructuur duurzaam en circulair te onderhouden. In 2023 is op initiatief van het IPO samen met partners de Actieagenda 'Heel het MKB Circulair!' vastgesteld. Het doel van de Actieagenda is het MKB ondersteunen bij het bereiken van circulariteit om zo bij te dragen aan het doel van het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE). Tenslotte hebben het Rijk, het IPO, de UvW en de VNG in 2025 de overeenkomst 'Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie 2025-2026' ondertekend. Het doel is om de inzet van overheden in Nederland op het thema circulaire economie dichter bij elkaar te brengen en de krachten te bundelen om uiteindelijk de doelstellingen uit het NPCE te bereiken.

1.3 Focus

De focus van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste focussen we op de opvolging van de aanbevelingen uit ons onderzoek naar circulaire economie uit 2020. Hierbij kijken we naar de manier waarop PS en GS invulling hebben gegeven aan de door hen overgenomen aanbevelingen.

Sinds de publicatie van ons onderzoek zijn de landelijke en (inter)provinciale doelen en ambities op het thema circulaire economie veranderd (zie ook §1.2). Daarom zal dit onderzoek zich ook richten op de manier waarop de provincies deze doelen en ambities

hebben doorvertaald naar hun inzet op het thema circulaire economie. Specifiek kijken we in hoeverre de provincies de doelen uit landelijke en interprovinciale kaders en afspraken hebben overgenomen en hoe ze daar invulling aan hebben gegeven. We kijken naar de inzet van instrumenten als eigen inkoop en aanbesteding, stimuleringsregelingen, kennisdeling, bestuurlijke afspraken etc. Ook hebben we bijzondere aandacht voor de monitoring van de transitie naar een circulaire economie. Omdat dit onderzoek in de kern een opvolgingsonderzoek is, doen we geen uitspraken over de doelmatigheid of doeltreffendheid van de recente ontwikkelingen. Voor de tijdsafbakening hanteren we een periode van 2021 tot en met 2026. De reden hiervoor is dat de aanbevelingen uit ons onderzoek in maart 2021 door beide provincies zijn overgenomen door PS.⁷

⁷ PS Gelderland heeft in december 2020 besloten om de aanbevelingen over te nemen, PS Overijssel volgde in maart 2021.

2 Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk geven we de opzet van ons onderzoek weer. De doel- en vraagstelling komen als eerste in dit hoofdstuk aan de orde. Daarna gaan we in op het normenkader en de onderzoeksmethodiek. Daarnaast lichten we de planning van het onderzoek toe.

2.1 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is:

- Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel te informeren over de wijze waarop:
- de provincie invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek 'De cirkel rond krijgen'.
 - de provincie invulling geeft aan de huidige landelijke en interprovinciale doelen en ambities voor de transitie naar een circulaire economie.

Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre heeft de provincie invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek 'De cirkel rond krijgen' en hoe ziet de inzet op het thema circulaire economie er nu uit?

Deelvragen

We hebben de centrale vraag uitgewerkt in enkele onderzoeksvragen:

- 1 In welke mate hebben PS en GS invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek 'De cirkel rond krijgen'?
- 2 In hoeverre sluiten de provinciale doelen en ambities aan bij de landelijke en interprovinciale doelen en ambities op het thema circulaire economie?
- 3 Hoe zet de provincie in op de transitie naar een circulaire economie in de periode 2021 en 2026?
 - a. Welke instrumenten zet de provincie in?
 - b. Welke middelen zet de provincie in?

c. In hoeverre slaagt de provincie erin om de (transitie naar een) circulaire economie te monitoren?

4 Werden PS conform gemaakte afspraken geïnformeerd over de het thema circulaire economie?

2.2 Normenkader

Voor het opstellen van onze bevindingen hanteren we een normenkader. Het voorlopige normenkader voor dit opvolgingsonderzoek naar circulaire economie staat in tabel 2. Het normenkader is opgesteld op basis van een globale verkenning en wordt (mogelijk) gedurende het onderzoek aangescherpt en gespecificeerd.

Tabel 2: Voorlopig normenkader

Deelvraag	Voorlopige norm(en)
1	- PS en GS hebben acties ondernomen om de aanbevelingen op te volgen. - De door PS en GS ondernomen acties om de aanbevelingen op te volgen komen overeen met de strekking van de aanbevelingen.
2	De doelen en ambities van de provincie op het thema circulaire economie sluiten aan bij verplichte of zelfopgelegde landelijke en interprovinciale doelen en ambities die gelden voor de provincie.
3	- De provincie heeft zicht op de transitie naar een circulaire economie binnen haar eigen grondgebied. - De provincie heeft zicht op het resultaat van haar eigen inzet gericht op de transitie naar een circulaire economie.
4	PS werden volgens de gemaakte afspraken geïnformeerd over het thema circulaire economie.

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

2.3 Onderzoeksmethodiek

Voor dit opvolgingsonderzoek gebruiken we verschillende methoden. We bestuderen relevante documentatie waaronder wet- en regelgeving, landelijke en interprovinciale kaders, Statenstukken, P&C-documenten, evaluatierapporten en interne notities. Ook houden we interviews uit met betrokken provinciale ambtenaren. Daarnaast zullen we ook kijken naar landelijke en interprovinciale monitoringsinitiatieven⁸ en mogelijk experts consulteren over het monitoren van de transitie richting een circulaire economie.

⁸ Voorbeelden hiervan zijn de jaarlijkse *Integrale Circulaire Economie Rapportage* uitgevoerd door het PBL en de Provinciale *Circulaire Economie Monitor* van het IPO.

2.4 Planning

Rekenkameronderzoek kent een vast aantal stappen, die nader beschreven zijn in ons onderzoeksprotocol. De globale planning voor dit onderzoek is opgenomen in tabel 3.

Tabel 3: *Planning*

Fase	Periode
Voorbereiding	Augustus-september 2026
Uitvoering	Oktober-december 2026
Rapportage	December-januari 2026/2027
Publicatie	Februari 2027

2.5 Slotopmerkingen

- Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Als deze bijstelling naar ons oordeel tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, zal dit door ons worden gecommuniceerd.
- De Rekenkamer deelt aan PS en GS alle opmerkingen en bedenkingen mee die wij naar aanleiding van onze bevindingen van belang achten. Ook als dit niet expliciet onderdeel is van de onderzoeksopzet.
- Voor de uitvoering van het onderzoek is de Rekenkamer bevoegd alle documenten van het provinciebestuur op te vragen en mee te nemen in het onderzoek. Het provinciebestuur verstrekt desgevraagd alle inlichtingen die de Rekenkamer ter vervulling van haar taak nodig acht.⁹

⁹ Artikel 184 Provinciewet.

Bijlage 1: Overzicht aanbevelingen en GS-reactie

Gelderland

Tabel 4: Overgenomen aanbevelingen en de reactie van GS

Aanbeveling Rekenkamer	Reactie GS
1. GS: Pas het ambitieweb uit de aanpak Duurzaam GWW4 ook toe bij andere projecten dan groot onderhoud van wegen, bijvoorbeeld bij het realiseren van natuuropgaven.	Het ambitieweb is een ondersteunend instrument voor onze doelstelling om te komen tot 50% minder grondstoffengebruik. Bredere toepassing van dit instrument (onder meer bij natuurprojecten) kan, maar wij bekijken ook de mogelijkheid van gebruik van andere instrumenten/tools die bijdragen aan de circulaire economie.
2. GS: Vergroot de impact van de aanbestedingen voor groot onderhoud door de gehele levenscyclus op te nemen in de aanpak en mee te wegen in de aanbestedingen.	In ons werkproces van groot onderhoud is een afweging voor materiaalkeuze opgenomen. Bij deze afweging zullen wij nadrukkelijker naar de gehele levenscyclus kijken. Afhankelijk van de contractvorm die bij de aanbesteding wordt toegepast zit deze afweging in de aanbesteding of al eerder in het ontwerpproces.
3. GS: Maak bij de jaarlijkse rapportage voor de CO2-prestatieladder, inzichtelijk welke grondstoffenreductie wordt bereikt met circulair inkopen.	Wij hebben het afgelopen jaar geïnvesteerd in de monitoring en rapportage van onze CO2 prestaties. Wij verwachten in het najaar als eerste overheidsorganisatie te worden gecertificeerd voor het hoogste niveau 5. Uitbreiding van de monitoring naar grondstoffengebruik is de volgende stap. Hierbij is het voorkomen van een toename van de administratieve last voor de uitvoeringsorganisatie een belangrijk aandachtspunt bij de keuze voor de wijze van monitoring en registratie.
4. GS: Informeer PS jaarlijks over de gerealiseerde grondstoffenreductie in relatie	In combinatie met het informeren over de CO2 prestaties zullen wij de Staten informeren over de

Aanbeveling Rekenkamer	Reactie GS
tot meetbare tussendoelen voor circulair inkopen (zie aanbeveling 5).	gerealiseerde grondstoffenreductie, zodra de monitoring hiervan is geborgd.
5. PS: Stel meetbare (tussen)doelen voor circulair inkopen op die duidelijk maken wat de bijdrage van de provincie is aan de doelstelling om 50% van het primaire grondstoffengebruik te reduceren in 2030.	In ons Uitwerkingsprogramma CE (2021-2023), dat wij in het najaar naar PS zullen sturen, zijn een aantal indicatoren op grondstoffenniveau uit de vier tegels van circulaire economie opgenomen die wij gaan monitoren. Daarnaast werken wij met Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) aan een uniform landelijk monitoringsysteem voor circulaire economie. Middels de monitoring van deze indicatoren hebben wij zicht op het tempo waarin de doelstelling van 50% reductie in 2030 zal worden gerealiseerd.
6. a. GS: breng de financiële kosten en baten van circulaire maatregelen bij groot onderhoud in kaart en informeer PS hierover. b. PS: gebruik de kennis over de financiële kosten en baten van circulaire maatregelen om, zo nodig, de Nota Kapitaalgoederen bij te stellen.	Het één op één toerekenen van kosten en baten van maatregelen bij groot onderhoud als circulaire maatregel is niet eenvoudig, omdat bij de keuze van maatregelen er meerdere factoren invloed op de totaalkosten kunnen hebben. Denk hierbij bijvoorbeeld aan uitvoeringsduur, verkeersmaatregelen etc.. In overleg met andere provincies, gemeenten en Rijkswaterstaat onderzoeken wij of en hoe wij concreet invulling kunnen geven aan uw aanbeveling.
7. GS: Geef een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht in de implementatie van de aanbevelingen.	Deze aanbeveling nemen wij over.

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland en GS Gelderland

Overijssel

Tabel 5: Overgenomen aanbevelingen en de reactie van GS

Aanbeveling Rekenkamer	Reactie GS
1. GS: Pas de in het beleid voorgeschreven Aanpak Duurzaam GWW consequent toe in aanbesteding voor projecten in de grond, weg- en waterbouw.	De conclusies en aanbeveling 1 van de Rekenkamer onderschrijven we en de Aanpak Duurzaam GWW passen we consequenter toe in onze aanbestedingen. Vanaf 2020 wordt bij nieuwe contracten preventie van grondstoffengebruik opgenomen en krijgen wegen een primair materialenpaspoort, waardoor we beter kunnen monitoren. In 2023 hebben we als doel om 50% van de asfaltdeklagen circulair te vervangen en 70% van de vrijgekomen materialen gelijkwaardig te recycleren. Van de laatste projecten die aanbesteed zijn was de Milieu Kosten Indicator onderdeel waardoor de milieu impact van projecten inzichtelijk is en we daarop kunnen monitoren.
2. GS: Maak duidelijk waaruit de percentages voor circulair inkopen en grondstoffenreductie zijn opgebouwd.	Bij het inkopen van producten en diensten voorbedrijfsvoering en natuur- en landschapsbeheer monitoren we welke circulaire strategieën zijn meegenomen bij de uitvraag en het toekennen van de opdracht, zoals bijvoorbeeld het optimaal benutten van vrijkomende materialen bij grondverzet of het reduceren van verpakkingsmateriaal, hergebruik van koffieafval of hergebruik van meubilair. Op deze wijze bepalen we of we op koers zitten om onze doelstelling van 10% circulair inkopen in 2020 te halen. Het inkoop- en contractmanagement systeem is momenteel niet ingericht op het meten van grondstoffen- of CO2 reductie. Voor de werkzaamheden aan provinciale infrastructuur maken we begin 2021 een 0-meting voor grondstoffen en CO2. In samenwerking met de GWW-sector en Rijkswaterstaat ontwikkelen we een meetmethodiek, waarmee we kunnen monitoren wat de voortgang op de grondstofreductie doelstellingen is en hoe doelstellingen aangescherpt kunnen worden.
3. PS: Stel meetbare (tussen)doelen vast voor de reductie van het grondstoffengebruik door middel van circulair inkopen, zoals die op het terrein van infrastructuur al wel zijn geformuleerd.	Deze aanbeveling achten wij op korte termijn moeilijk uitvoerbaar omdat voor diverse productgroepen, ook op landelijk niveau, nog geen o-metingen zijn van grondstoffengebruik en meetbare (tussen)doelen opstellen niet het beoogde effect heeft om te zien of we ons doel halen. Voor infra kunnen we op basis van de 0-meting en meetmethodiek de bestaande (veelal kwalitatieve) doelstellingen wel beter meetbaar

Aanbeveling Rekenkamer	Reactie GS
	maken en waar nodig bij stellen. Bij onze inkoopopgave op het beleidsterrein van natuur maken we gebruik van niveau 2 van het Ambitieweb van de Ontwikkelopgave N2000 (het optimaal benutten van vrijkomende materialen bij grondverzet) maar kunnen we niet meten op het niveau van grondstoffenreductie. Voor inkopen bij facilitair en bij adviesdiensten is grondstoffenreductie opnemen lastig omdat circulariteit pas verder op in de keten zichtbaar is. Zie ook onze opmerkingen bij aanbeveling 2. We werken deze aanbeveling op een andere manier uit en gaan consequenter en beter inzichtelijk monitoren welke strategieën voor circulariteit we inzetten bij onze circulaire inkopen: refuse - reducereuse - repair - recover - recycle. Ook op landelijk niveau wordt deze manier van monitoren momenteel ontwikkeld, in de zogenaamde Integrale Circulaire Economie Monitoring (ICER). Wij stellen een Overijsselse variant op (OCER) die begin 2021 beschikbaar komt.
4a. GS: Breng met behulp van kennisdeling en samenwerking met andere overheden en organisaties de financiële kosten en baten van circulair inkopen in beeld en informeer PS hierover.	We zijn betrokken bij landelijke ontwikkelingen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) rondom het opstellen van effect-indicatoren, kosten prestatie indicatoren (KPI's) en het opstellen van een dashboard voor het bereiken van inkoopambities. De expertise van het Rijksplatform voor Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI/PIANOo) kan ons daarbij helpen en kunnen we prominenter en consequenter inzetten. We zijn lid van de leercommunity MVO om circulair inkopen en opdrachtgeverschap op organisatie niveau structureel in te bedden. In IPO verband werken we mee aan een kennisbank en roadmap voor circulair inkopen waarbij kosten en baten van circulair inkopen in beeld komen.
4b. PS: Gebruik de kennis over de financiële kosten en baten van circulaire maatregelen en de naderende vervangingspiek bij infrastructuur om, zo nodig, voldoende aanvullende financiële middelen beschikbaar te stellen voor het circulair aanbesteden van infrastructurele werken.	Op diverse niveaus (landelijk, regionaal, interprovinciaal en binnen de organisatie zelf) wordt gewerkt aan het inzichtelijk maken van kosten en baten van circulair inkopen bij infra en inkoopcategorieën. Landelijk neemt Overijssel deel aan de buyersgroup Duurzame wegverharding, die gaat werken aan een marktstrategie. Binnen het programma De Circulaire Weg en de pilot op de N739 wordt in het bijzonder gekeken naar nieuwe verdienmodellen. Daarnaast zijn er gesprekken met medeoverheden, markt en onderwijs om in een regionaal platform nadrukkelijk te gaan

Aanbeveling Rekenkamer	Reactie GS
	samenwerken op verschillende circulaire thema's. Van het Beheerplan Infrastructurele Kapitaalgoederen (BIK) 2024-2027, dat in 2022 voorgelegd zal worden aan Provinciale Staten, zal circulariteit integraal onderdeel zijn. In het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2020-2023 zijn middelen beschikbaar voor onderzoeken, monitoring en een beperkt aantal (pilot)projecten. Mochten er in de periode voor het BIK significante circulaire voordelen gezien worden, dan zullen deze voorstellen separaat aan het bestuur worden voorgelegd. Overigens hoeft meer circulariteit lang niet altijd meer te kosten. Dooreen betere monitoring van de toestand van de infrastructuur, kan onderhoud ook uitgesteld worden of besloten om alleen specifieke onderdelen te vervangen. Voor civieltechnische kunstwerken werken we met de Industrieel Flexibel en Demontabel (IFD)-aanpak, waarmee doorstandaardisatie gedeeltelijke vervanging en hergebruik mogelijk wordt.
5. GS: Start met het systematisch bijhouden van resultaten en effecten van het circulair inkopen.	In de Nota van Bevindingen illustreert de Rekenkamer dat we op projectniveau al veel aansprekende resultaten laten zien. We onderschrijven de conclusies van de Rekenkamer dat we op basis van beschikbare gegevens systematischer en consequenter over onze resultaten en effecten kunnen monitoren en rapporteren. Aan de voorkant bij het inkoopproces vragen we wel wat de mogelijkheden zijn voor circulair, duurzaam, sociaal en innovatiegericht inkopen en welke effecten dit heeft, zodat de opdrachtgever een bewuste keuze maakt voor een inkoop met de meeste maatschappelijke waarde. Op het vlak van de uitvoering en bij de inrichting van het contractmanagement kunnen en willen we stappen maken. Bij aanbeveling 2 en 3 hebben we aangegeven dat we voorinfra al aan de slag zijn met monitoring bij contractmanagement.
6. GS: Informeer PS jaarlijks over de voortgang van de realisatie van de provinciale doelstellingen voor circulair inkopen resultaten en effecten van circulair inkopen in relatie tot de tussendoelen voor circulair inkopen, alsook de eventuele financiële consequenties hiervan (zie aanbeveling 4).	Dit zullen wij doen in het kader van de Monitor en het jaarverslag over het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie en Regionale Transitie Agenda's (RTA's). Omdat er (nog) geen begrotings doel of indicator gekoppeld is aan Circulair Inkopen informeren we Provinciale Staten via de P&C cyclus. In de Staat van Overijssel kunnen we (nader te bepalen) relevante indicatoren opnemen.

Aanbeveling Rekenkamer	Reactie GS
7. GS: Zorg ervoor dat (pilot)projecten worden geëvalueerd en kennis over circulariteit binnen de organisatie behouden blijft.	Bij infra en facilitair hebben we het inkoopproces aan de voorkant aangescherpt. We evalueren nu elke stap in de inkoopprocedure en nemen daarbij circulaire inkoop-eisen mee. We onderschrijven de conclusie dat we binnen de organisatie onze ervaringen met Inkopen met Impact breder kunnen delen. Met het opstellen van onze Overijssel Monitor Circulaire Economie (OCER) en onze grondstofstroomanalyse en factsheets voorvoortgang in de RTA's hebben we daarvoor een goede basis gelegd. Ook is met andere provincies en gemeenten geïnvesteerd in de ontwikkeling van een webbased ambitieweb en andere vormen van inkoopmanieren zoals Rapid Impact Contract management, waarmee het mogelijk wordt om over de projecten heen van elkaar te leren hoe ambities vertaald kunnen worden naar concrete acties.
8. GS: Geef een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht in de implementatie van de aanbevelingen.	Dit zullen wij doen in het kader van de Monitor en het Jaarverslag.

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland en GS Overijssel