

Provinciale Staten van Overijssel

KvK 51048329
IBAN NL45 RABO 0397 3411 21

Inlichtingen bij

Mw. R. Knippels
Telefoon 038 499 85 36
R.Knippels@overijssel.nl

Datum	Kenmerk
15.12.2020	2020/0356864

Onderwerp: Reactie op rekenkamer rapport "De Cirkel rond krijgen". De voorbeeldfunctie van de provincie Overijssel bij circulaire economie.

Toezending aan Provinciale Staten met oogmerk:
 ter informatie
 anders, en wel: ter bespreking

Bijlagen

Geen

De Rekenkamer Oost-Nederland heeft de voorbeeldfunctie van de provincie Overijssel bij circulaire economie onderzocht en haar rapport "De cirkel rond krijgen" op 28 oktober aangeboden aan de Commissaris van de Koning. In deze brief vindt u onze reactie op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamer.

De hoofdconclusie van de Rekenkamer luidt als volgt:

In de praktijk heeft de provincie door circulair inkopen projecten gerealiseerd met sprekende circulaire toepassingen. Ondanks het feit dat circulair inkopen is vastgelegd in het beleid dat van toepassing is op de provinciale inkoop en aanbestedingen, wordt bij infrastructurele aanbestedingen de voorgeschreven werkwijze nog niet consequent toegepast. In het beleid zijn doelen gesteld voor circulair inkopen en grondstoffenreductie maar ontbreekt een verdere uitwerking waardoor het onduidelijk is wat het doel precies inhoudt. Alleen voor de provinciale infrastructuur zijn tot 2023 duidelijke en specifieke tussendoelen uitgewerkt; dit is ook het beleidsterrein waar de provincie de meeste invloed heeft op haar grondstoffenverbruik. Er is echter geen (totaal)overzicht van de financiële consequenties van de circulaire werkwijzen voor de provincie. Ook monitort de provincie momenteel niet de voortgang van het doelbereik. Omdat de organisatiebrede inkoopdoelen op zichzelf onduidelijk zijn, kunnen ze ook niet gemonitord worden. Hierdoor is onbekend of de provincie op koers ligt om haar eerste doel, 10% circulaire inkoop in 2020, te behalen.

De centrale vraag van het onderzoek was:

In hoeverre draagt de voorbeeldrol die de provincie nastreeft via inkoop en aanbesteding bij aan de gestelde doelen voor een circulaire economie?

18 DEC. 2020

Datum verzending

Wij onderschrijven de hoofdconclusie van de rekenkamer en zien dit als een aanmoediging om bij inkoop en aanbesteding circulaire doelen beter uit te werken en te borgen in de organisatie.

In het onderzoek kijkt de Rekenkamer zowel naar de voorbeeldrol van de provincie en naar de mate waarin de provincie met inkoop en aanbestedingen bijdraagt aan de doelstellingen om 50% minder grondstoffen te gebruiken in 2030 en volledig circulair te zijn in 2050. Deze doelen staan in het Grondstoffenakkoord (2017) en is ondertekend door de provincie.

In de jaren 2018 tot 2020 hebben we ervaring opgedaan met het circulair en innovatiegericht inkopen en aanbesteden van een aantal projecten, in het bijzonder in de infrastructuur, bedrijfsvoering en mobiliteit. Onze voorbeeldrol blijkt onder andere uit een betere beschikbaarheid op de markt van cementloos beton als gevolg van onze vraag naar dit type beton bij aanleg van rotondes en fietspaden. In de rapportage over onze afvalverwerking zien we dat het lukt om 95% van ons afval opnieuw als grondstof in te laten zetten, of te gebruiken als energieopwekking. Onze aanbesteding voor grondverzet in N2000 gebieden heeft de markt aan het denken gezet over circulaire toepassing van vrijkomende (veen)grond. We hebben concreet in beeld gekregen welke mogelijkheden we hebben om onze eigen manier van werken op het gebied van infrastructuur *meer* circulair te maken en we zijn gestart met de nodige onderzoeken en het ontwikkelen/implementeren van instrumenten zoals het 'materialenpaspoort'.

We hebben vooral ingezet op sprekende voorbeeldprojecten en leren en experimenteren omdat er nog weinig houvast is hoe je kunt meten wat de effecten van circulair inkopen is op de reductie van grondstoffenstromen. Veel is -ook op nationaal gebied- nog in ontwikkeling, en middels pilotprojecten probeert men hier meer grip op te krijgen.

Om niet vooruit te lopen op het oordeel en advies van de Rekenkamer hebben wij in het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2020-2023 opgenomen dat wij het onderzoek van de Rekenkamer-Oost Nederland naar circulair inkopen als een natuurlijk moment zien om onze ambitie, aanpak en uitvoering van eigen circulair werken te versterken en de doorwerking op organisatorisch en financieel vlak inzichtelijk te maken. U leest daarover meer bij onze reactie op de afzonderlijke aanbevelingen.

Aanbeveling 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 recyclen. 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.

Aanbeveling 2

GS: Maak duidelijk waaruit de percentages voor circulair inkopen en grondstoffenreductie zijn opgebouwd.

Bij het inkopen van producten en diensten voor bedrijfsvoering 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.

Aanbeveling 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 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 verderop 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 - reduce - reuse - 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.

Aanbeveling 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.

Aanbeveling 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 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. Door een 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)-aanspak, waarmee door standaardisatie gedeeltelijke vervanging en hergebruik mogelijk wordt.

Aanbeveling 5.

GS: Start direct 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 aansprekelijke 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 inkoop proces 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 voor infra al aan de slag zijn met monitoring bij contractmanagement.

Aanbeveling 6

GS: Informeer PS jaarlijks over de voortgang van de realisatie van de provinciale doelstellingen voor circulair inkopen en de 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 op nemen.

Aanbeveling 7

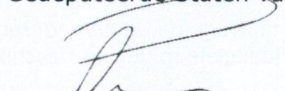
GS: Zorg ervoor dat (pilot)projecten worden geëvalueerd en kennis over circulariteit binnen de organisatie behouden blijft.

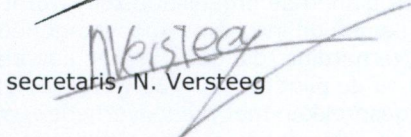
Bij infra en facilitair hebben we het inkoop proces aan de voorkant aangescherpt. We evalueren nu elke stap in de inkoopprocedure en nemen daarbij circulaire inkoop eisen mee. We onderschrijven de conclusie dat we binnen de organisatie onze ervaringen met Inkopen met Impact breder kunnen delen. Met het opstellen van onze Overijssel Monitor Circulaire Economie (OCER) en onze grondstofstroom analyse en factsheets voor voortgang 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.

Aanbeveling 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.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,


voorzitter, A.P. Heidema


secretaris, N. Versteeg