



CIRCULAIR AANBESTEDEN

*DNA-match: het geheim achter
een spraakmakende circulaire
aanbesteding*



Floris van Haagen
Januari 2018

Alle opnames en transcripten van de afgenomen interviews voor dit onderzoek kunnen opgevraagd worden bij de auteur. Vanwege vertrouwelijkheid zal per verzoek gekeken worden of deze gehonoreerd kan worden. De samenvattingen van de afgenomen interviews, na controle op de afwezigheid van vertrouwelijke informatie en goedkeuring door desbetreffende personen, zijn in de bijlagen te vinden. Quotes uit de interviews zijn gebruikt om bepaalde belangrijke resultaten te onderstrepen.

Afstudeerrapport 'Circulair aanbesteden'

DNA-match: het geheim achter een spraakmakende circulaire aanbesteding

26 Januari 2018

Persoonlijke informatie

Floris P.C. van Haagen

Universiteit

Delft University of Technology
Faculty of Architecture and the Built Environment
Master Management in the Built Environment
Graduation lab Circular Economy

Mentoren

1e mentor:	Dr.Ir. A. Straub – Technische Universiteit Delft
2e mentor:	Prof.mr.dr. M.A.B. Chao-Duivis – Technische Universiteit Delft
3e mentor:	Dr.Ir. M. Prins – Technische Universiteit Delft
Externe examiner:	Dr. J.S.C.M. Hoekstra – Technische Universiteit Delft

Stage

Copper8	www.copper8.com
1e mentor:	Godard Croon – Consultant
2e mentor:	Noor Huitema – Consultant & mede-oprichtster Copper8

Voorwoord

Dit rapport is het eindresultaat van mijn afstudeeronderzoek voor de master Management in the Built Environment aan de TU Delft. Gedurende mijn afstudeertraject heb ik onderzoek gedaan naar circulair aanbesteden. Aanbesteden is de procedure, waarbij een opdrachtgever de markt uitnodigt een offerte voor een opdracht in te dienen. Bij circulair aanbesteden heeft circulariteit een integrale rol gehad in de aanbesteding met als doel een circulair product, gebouw of dienst in te kopen. De circulaire economie is een tegenbeweging op de huidige economie die zo is ingericht dat producten na één levenscyclus veelal als afval eindigen. In de circulaire economie worden materialen juist hergebruikt, waardoor minder ruwe grondstoffen gedolven hoeven te worden en de afvalproductie omlaag gaat.

De focus van het onderzoek ligt op (semi)publieke opdrachtgevers. Vanuit het Rijk is bepaald dat een deel van de aanbestedingen circulair moet zijn. Daarnaast hebben (semi)publieke opdrachtgevers een kans om een voorbeeldrol aan te nemen en de transitie naar een circulaire economie aan te jagen (Bastein, Roelofs, Rietveld, & Hoogendoorn, 2013). Het probleem is echter dat veel van deze organisaties geen idee hebben hoe zij circulair kunnen aanbesteden.

Het afstudeeronderzoek is opgedeeld in twee fasen. De eerste fase staat in het teken van het opbouwen van persoonlijke kennis over circulaire economie en het aanbestedingsrecht. Over beide onderwerpen had ik voorafgaand aan het onderzoek beperkte kennis. De tweede fase staat in het teken van het casusonderzoek en de vertaling van de theorie naar de praktische invulling van circulariteit. Tijdens mijn afstudeertraject heb ik een stage bij Copper8 mogen lopen. Copper8 is een bedrijf dat gespecialiseerd is in onder andere het adviseren van opdrachtgevers bij circulaire aanbestedingen/inkooptrajecten. Dankzij mijn stage heb ik inzichten gekregen in de praktische aspecten die ik anders nooit in mijn onderzoek had kunnen betrekken.

Ik wil Matthijs bedanken voor alle intensieve en waardevolle begeleidingsmomenten. De hoeveelheid kennis die ik heb opgebouwd gedurende zijn begeleiding die periode heeft mij veel gebracht. Ook wil ik Monika bedanken voor haar uitvoerige commentaar op alle tusserversies van mijn rapport. Tenslotte wil ik Ad bedanken voor de flexibiliteit die hij in de laatste periode heeft gehad toen Matthijs uitviel en hij het mentorschap heeft overgenomen.

Ik wil graag al mijn collega's van Copper8, Cécile, Dirk, Godard, Ilse, Karin, Noor en Sybren bedanken dat jullie mij zo snel onderdeel van het team hebben gemaakt. Ik wil alle collega's bedanken voor hun kennis en de tijd die ze hebben genomen om mijn vragen te beantwoorden. In het bijzonder wil ik Godard en Noor bedanken, die ondanks hun drukke agenda's, altijd tijd voor mij vrij maakten om te brainstormen en feedback te geven op mijn rapport.

Op persoonlijk vlak wil ik allereerst Lynn bedanken voor al haar geduld en onvoorwaardelijke steun. Zij heeft mij op alle momenten gesteund en op vele momenten moeten dealen met mijn stress. Daarnaast wil ik mijn ouders, broers en zussen bedanken voor de steun, ruimte en vrijheid die jullie mij hebben gegeven. Mijn vader in het bijzonder voor het geven van feedback op het rapport. Tenslotte wil ik al mijn medestudenten bedanken voor de leuke tijd die ik samen met jullie tijdens onze master heb mogen beleven. In het bijzonder Jan-Tjerk, Robin en Ruben, met wie ik heb kunnen sparren over onze onderzoeken, maar met wie ik ook mijn gedachten kon verzetten.

Veel plezier met het lezen van dit rapport,
Flor van Haagen

Circular Procurement

DNA-match: the secret behind an outstanding circular procurement

F.P.C. (Floris) van Haagen, E-mail: Floris-van-Haagen@outlook.com

MSc Graduation Lab Circular Economy and Procurement, The Department of Management in the Built Environment, Faculty of Architecture and the Built Environment, Delft University of Technology

Mentors: Dr.ir. A. (Ad) Straub, Prof.mr.dr. M.A.B. (Monika) Chao-Duivis and Dr.ir. M. (Matthijs) Prins

ARTICLE INFO

Article history:

Revised on 12 January 2018

Keywords:

Circular economy

Procurement law

Procurement law

Circular procurement

DNA-match

Collaboration

ABSTRACT

The circular economy is a hot topic and seen as the solution to the depletion of the earth. According to multiple researchers procurement is an important mean to stimulate circularity, thereby boosting the transition towards a circular economy. However, one thinks the Dutch procurement law is obstructing circular procurement, and one does not know how to implement circularity in a tender. This research focusses on how circularity can be implemented in a tender, and if the Dutch procurement law is indeed obstructive to circular procurement. This explorative qualitative research used different research methods; literature review, explorative interviews, semi structured in-depth interviews and a case study. Based on this research it is concluded that the Dutch procurement law is not obstructive in any way or form to integrally implement circularity in tenders. Within a circular tender, three aspects are of crucial importance; (1) a DNA-match between contracting entity and contractor needs to be found, (2) vulnerability, transparency, communication and collaboration are important during the procurement process, and (3) circularity is not a goal on itself, but merely a mean to achieve higher objectives.

1. Introduction

Ever since the concept of the circular economy has been introduced to the mainstream public by the Ellen MacArthur Foundation (2012), it has grown in popularity. People are starting to realise the current economic system is exhausting the earth and we have to start using resources more durably. A research conducted by TNO (2013) has shown that Dutch (semi) public governments can take the lead and act as a ‘launching customer’ to stimulate the transition into the circular economy.

In 2013 Dutch (semi)public governments published approximately 800 tenders for works, these could held the design, built, maintenance or demolition of works (Hardeman, 2013, 2014). Thereby they are responsible for a significant amount of projects in the Dutch building environment. Research shows (semi)public governments need to start specifying tenders in a functional

and performance-based manner, enabling the market to come up with more sustainable solutions (MVO Nederland, 2016; Stoepman & Zeilstra, 2017; van Kruisbergen, 2016).

Dutch semi(public) governments have an important choice to make, they have the opportunity to set an example and take the lead in the transition into the circular economy and the market seems to be ready for it. But are Dutch semi(public) governments ready and able to start specifying tenders in a different way?

1.1. Problem analysis

Due to a long history of legal proceedings in relation to tenders, (semi)public governments have developed a habit of mitigating all risks for lawsuits by simply leaving no room for interpretation. In the past years almost every tender has been therefore technically specified, leaving no room for the input of the

market's valuable knowledge. Furthermore, semi(public) governments are against uncertainty, as in their system it directly correlates with higher risks. Specifying a tender in a technical manner puts the contracting entity in charge, functionally specifying puts the tenderers in charge, resulting in uncertainty (van Dijk, 2013).

One of Netherlands' leading companies in circularity is grid company Alliander. As they are a semi-public company, they are obliged to the European public procurement directive, thus the Dutch procurement law. Alliander claims semi(public) governments need to learn to functionally specify tenders to stimulate circularity (Link magazine, 2017). An example of it are their power lines. Normally they technically specified a fixed conductivity for power lines. However, it appeared that because of this, contractors were not able to reuse powerlines at all. As soon as they stopped technically specifying power lines (a.o. conductivity) and started functionally specifying the performance of power lines, the contractors were able to reuse power lines, without losing any functionality (Link magazine, 2017).

A second problem is the fact that we are just at the beginning of the transition to a circular economy. Although the term 'circular economy' has grown in popularity, there is still no consensus about the definition of circularity (Loppies, 2015). Research shows that currently, 114 definitions of circular economy exist (Kirchherr, Reike, & Hekkert, 2017). Simply asking for a 'circular building' in tenders will therefore not cut it. (Semi)public governments first need to define what circular economy entails for them as an organisation and which goals they want to achieve with it.

Another problem lies in the difference between a building designed for reuse and actual reuse of that building. When a building is designed for disassembly and reuse, it does not necessarily mean it will actually be reused.

An example of this is a school in Amsterdam which was designed for disassembly, but still demolished. This was due to the fact no (financial) agreements about the responsibility for the actual reuse were made, at the time of realising the building (Borren, 2016). It appeared that the municipality needed to pay over €2 million in order to disassembly and temporarily store the building, an amount they did not calculate into their budget. Circularity is not just a matter of technical design, it also entails process and finance (van Oppen & Eising, 2013). In order to actually reuse a product or building, one should focus on all three aspects, as they work together as gear wheels; (1) a technical design making reuse possible, (2) making process agreements with future responsibilities for the stakeholders, (3) making financial agreement about financial responsibility (see Figure 1).

The final problem is related to the Dutch procurement law. Padding (Interview, 1 February 2017) says that contracting entities are educated in procurement law with a focus on risk-aversion. He claims that for a circular procurement the opposite attitude is needed, wherein contracting entities are not afraid to push boundaries, as only then innovation can be achieved. In short, (semi)public governments need to completely change their attitude towards tenders and are 'afraid' to do so.

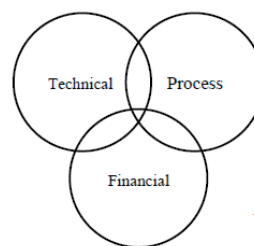


Figure 1: IPF-model developed by van Oppen & Eising (2013)

1.2. Problem statement

In short, the problem analysis can be summarized as into the following elements:

- The market as in contracting parties/

- tenderers seem to be ready for circular procurements, but are often limited by technically specified tenders, leaving no room for their knowledge and experience;
- (semi)public governments are risk-averse and have difficulties in functionally and performance-based specifying tenders to give tenderers more space in coming up with (better) solutions;
 - There are multiple definitions of circular economy being used, there is no one coherent definition. This often leads to confusion of thought;
 - Circularity is not just a technical solution, it entails both the process and finance as well. During tenders attention needs to be paid to all three aspects. A tender used to mostly entail the technical part only;
 - (semi)public governments need to change their attitude towards tenders and push the boundaries for innovation, instead of their current risk-averse attitude.

The above described problems are translated to the following problem statement for this research:

At this moment, there are multiple barriers in regards to circular procurement, whereby (semi)public governments are experiencing difficulties in setting up a proper circular tender.

In order to provide an answer on the above main question, research questions have been formulated:

1. What is the circular economy?
2. What room does the current Dutch procurement law offer for circular procurement?
3. In what way should (semi)public governments incorporate circularity in a tender?
4. Is the current Dutch procurement law obstructive to follow-up the provided recommendations of this research in relation to circular procurement?

2. Methodology

For this research four research methods have been used in order to answer the sub questions, and subsequently provide an answer to the main research question. Each research question consists out of has several sub questions. In Table 1 the topics of the four research questions can be found, together with the research methods that have been used to provide an answer on each research question.

3. Results

Within this section the main research outcomes are elaborated on. Since all research questions are answered using a combination of research methods, the results will not be elaborated on per research method, but per research theme related to the research questions.

	Research topics	Research method
#1	Origin of circular economy Definitions of circular economy Goals of circular economy	Literature study Explorative interviews
#2	Dutch procurement law (Aanbestedingswet 2012) Important aspects of the legal framework European procurement procedures Opportunities for circular procurement in procurement law	Literature study Explorative interviews
#3	Recommendations for circularity in a tender	Literature study Semi structured in-depth interviews
#4	Possible barriers obstructing circularity in a tender	Semi structured in-depth interviews Case study

Table 1: research questions with corresponding research topic and method

3.1. Linear economy

The current economic system is defined as a linear economy, wherein raw virgin materials are extracted from the earth (take), used to produce products (make), eventually ending as waste after just one lifecycle (dispose). This is also referred to as the take-make-dispose economy (Ellen MacArthur, 2012).

Since Bernard London introduced ‘planned obsolescence’ to boost the economy in 1932, the economic system is designed around one-lifecycle products, demanding lots of raw virgin materials and producing millions of waste (Bakker, Den Hollander, van Hinte, & Zijlstra, 2014).

Economic growth in the current economy is equal to resource depletion and it is expected that by 2030 two earths would be needed to supply our resource demand (Ellen MacArthur, 2012). Furthermore, the continent Europe on itself produces over 2 million tons of waste each year, which will be tripled by 2100 (UNECE, 2010).

3.2. Circular economy

The concept of the circular economy has the opposite drivers as the linear economy. Within the circular economy, products and materials are reused in multiple cycles, thereby minimizing both the extraction of raw virgin materials as the production of waste.

Although the concept of the circular economy seems rather simple, in practice it appears not to be that simple. As mentioned before there are as many as 114 definitions of circularity that are used in practice. There is no coherent definition and people get lost because of it. This research shows that one should not want to strive for one definition, but rather focus on the higher objectives of the circular economy, namely minimizing the extraction of raw virgin materials and the production of waste. In the circular economy this is achieved by reusing materials, components or products in different cycles.

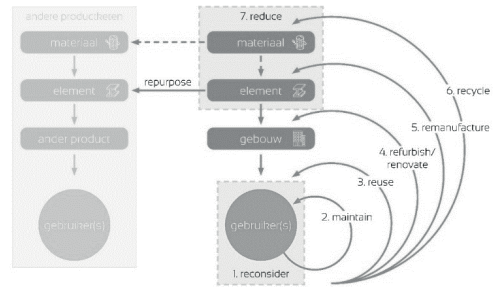


Figure 2: practical translation of butterfly model for buildings

Based on the research it is concluded that circularity is dependent on its context and one could not speak of ‘the’ optimal circular solution. In different situations, different circular solutions seem to work better, making it hard to compare with each other. This research therefore claims that one should first define what objectives it wants to achieve and subsequently, in what way circularity can help in achieving those objectives. Circular economy should always be considered a mean, not a goal on itself.

Nonetheless, the basic principles of the concept of circular economy can be grasped with the use of the butterfly model, developed by the MacArthur Foundation (2012). As this research focusses on the construction industry, the butterfly model has been translated into a practical model for a building (see Figure 2). In the model, seven different types of cycles can be found. These are the different ways of reusing the building, elements or materials.

1. **Reconsider** – minimizing the input starts with reconsidering the needed input. In other words, can the same functionality be achieved with less space? An example of this is flexible working spaces.
2. **Maintain** – will prolong the life of a building, subsequently the demolition of a building can be postponed, resulting in less demolished buildings over a period of time.
3. **Reuse** – simply the change of a user. While an office might get too small for one user, it could be perfect for another.

For this cycle minimal, often aesthetic, adjustments are needed.

4. **Refurbish/renovate** – renovation is considered as large upgrades of elements in order to meet the current norms. An example is the replacement of a façade to increase the insulation value. Within this cycle, refurbishment is another option. Refurbishment is done because of a functional demand, instead of a technical. For instance, transforming a building from offices to residents.
5. **Remanufacture** – the dismantling of a building on element level, whereby the elements will be used in a new building. Elements can function as the same element in a new building (e.g. window to window), but can also function as another element (e.g. window to dividing wall), called repurpose.
6. **Recycle** – the most known type of reuse is recycling. Recycling goes back to the level of materials. An example is the remelting steel beams to produce new steel beams, partly with recycled steel. Logically, the remolten steel can also be used in different products, repurpose.
7. **Reduce** – Comparable with reconsider, but the perspective of the supply chain. Reduce is the process of achieving the same functionality with less materials. For example when technical innovations provide a stronger type of steel, whereby less steel is needed to achieve the same strength.

3.3. *Procurement law*

This research focusses on tenders for works above the European thresholds and thereby are obliged to the European procurement directive 2014/24/EU. The European procurement directive has no legal effect in Dutch law and is therefore implemented in the Dutch procurement law (in Dutch: Aanbestedingswet 2012).

Nonetheless, it appears that the

European procurement directive has interesting considerations regarding circular procurement. The European Union explicitly claims that procurement should be used as a mean of stimulating innovation and sustainability (47th consideration 2014/24/EU). According to the EU, procurement has an important role in achieving the sustainable goals of the Europe-2020 strategy (2nd consideration 2014/24/EU).

The research has made clear that the procurement directive is set up with the intention to offer multiple opportunities for sustainable and innovative procurement. In other words, the Dutch procurement law, which is an implementation of the directive, should not form a barrier for circular procurement.

Dutch procurement law is based on the four principles of procurement derived from the European directive:

1. Principle of non-discrimination
2. Principle of equality
3. Principle of transparency
4. Principle of proportionality

Research to the Dutch procurement law has showed that the law does indeed not obstruct circular procurement in any way. The new procurement law, installed in 2013, even offers opportunities to implement circularity that were not there in previous procurement laws.

The Dutch procurement law provides a set of procedures that can be used during a tender. It has been concluded that two of these procedures are best suited for circular procurement; (1) the restricted tender procedure, and (2) the competitive dialogue. Both procedures have a selection- and an awarding phase, whereby the opportunity is provided to first select tenderers with an intrinsic motivation for circularity. With the competitive dialogue, there is a dialogue phase in between, wherein plenary and individual sessions can be organised to elaborate on topics like circularity.

3.4. Circular procurement

The literature study to the Dutch procurement law made clear what legal boundaries there are within procurement. It was concluded that there were no real barriers that obstruct circular procurement. However, it was still unknown how one should implement circularity in a tender for works. Therefore in-depth interviews with experts were held. These interviews led to a framework on how circularity should be implemented in a tender.

1. Formulate a vision regarding circular economy on a strategic level as a (semi) public government/organisation.
2. Specify the project in an open, functional and performance-based manner, rather than a closed technical manner.
3. Formulate circular goals and ambitions for the project that are an implementation of the strategic circular vision.
4. Do not implement circularity in the conditions of participation.
5. Formulate a selection criteria, wherein tenderers are obligated to submit with a personal vision towards circular economy.
6. Formulate a selection criteria, wherein tenderers are obligated to submit references showing their experience with circularity.
7. Make use of a multidisciplinary jury, wherein submissions are judged independently by each individual judge.
8. a) Organise at least one plenary session for all tenderers (restricted tender procedure)
b) Organise two plenary sessions and at least one individual session during the dialogue phase (competitive dialogue)
9. Give 'price' a maximum weight of 30% in

the rate between price and other awarding criteria regarding quality.

10. Combine qualitative and quantitative awarding criteria in regards to the technical aspects of circularity.
11. Combine qualitative and quantitative awarding criteria in regards to the process aspects of circularity.
12. a) Implement a qualitative awarding criterium in regards to the financial aspects of circularity.
b) Combine a qualitative awarding criterium in regards to the financial aspects of circularity if 'price' is one of the quantitative awarding criteria.

3.5. Case study

The framework on how circularity should be implemented in a tender was used to analyse six cases, which can be characterized as leading circular tenders, namely:

1. Town-hall of municipality Brummen
2. Alliander Duiven
3. Circular furniture for Alliander
4. Temporary Courthouse Amsterdam
5. Alliander Bellevue
6. Circular furniture for UMC Utrecht

During the case study all cases are analysed and given a score for each criterium of the framework, leading to a final score on a scale of 1 to 10. In Table 2 the results of this case study can be found, wherein the selection, dialogue and awarding phase have been separated from each other.

Based on the case study it is concluded that the recommendations that are given in this research, regarding on how circularity should be implemented, can be followed-up

	Case 1	Case 2	Case 3	Case 4	Case 5	Case 6
Procedure	Restricted	Competitive	Restricted	Competitive	Restricted	Competitive
Selection phase	3.2	8.9	2.1	6.4	6.3	9
Dialogue phase	10	2.5	10	7.5	10	7.5
Awarding phase	4.9	8.45	6.6	8.2	7.9	9.2
Final score	4.7	8	4.9	7.7	7.4	8.9

Table 2: results of the case study

without a problem. In other words, the Dutch procurement law, like was concluded in theory, does not obstruct the implementation of circularity in a tender in practice either. No major adjustments of the procurement law have to be made in order for circularity to be implemented in a tender.

Even though circularity can be implemented in the Dutch procurement law already, based on the research, two recommendations for a change in the law, are given in order to create more clarity, namely:

1. It is recommended that in article 2.100 to explicitly mention it is allowed, based on the input of tenderers during the dialogue phase, to complement and/or adjust formulated awarding criteria in the selection phase. As long as the principles of procurement law are respected and there is no substantial change of the project.

2. It is recommended to remove the obligation of publishing detailed awarding criteria in the selection phase in article 2.115. The primary themes of the awarding framework should be published, but detailed criteria seem not to be needed yet.

4. Conclusions

This research focussed on circular procurement, in which four research questions were formulated in order to provide an answer on the main research question. In this section, the four research questions will be answered, subsequently leading to a main conclusion of this research.

4.1. *What is the circular economy?*

Circular economy is a concept of an economic system, wherein the goals are to minimize the extraction of raw virgin materials and the production of waste. This is accomplished by reusing materials, elements and/or products/

buildings in different cycles. Thereby materials do not end up as waste after one lifecycle, but are used to produce new products.

Circular economy is not a goal on itself, but a mean to achieve the higher objectives. When one wants to implement circularity, one should always focus on those objectives, instead of reaching circularity on itself, as it is invaluable without them.

4.2. *What room does the current Dutch procurement law offer for circular procurement?*

The Dutch procurement law offers plenty of opportunities for the implementation of circularity in a tender. It even offers more room for circularity than previous procurement laws. The considerations of the European procurement directive, of which the Dutch procurement law is an implementation, even explicitly says that procurement should be used to stimulate sustainability and innovation.

Therefore one should not refuse to set-up a circular tender, 'because the Dutch procurement law would be obstructive'. (Semi) public governments/-organisations should dare to explore (and push) the boundaries of the legal framework, as it is not as obstructive as they think it is.

4.3. *In what way should (semi)public governments incorporate circularity in a tender?*

Research shows that circularity is a rather complex concept and as mentioned, not a goal, but a mean. Therefore a (semi)public government should start with defining which objectives they want to achieve with circularity, subsequently what circularity entails for them as an organisation.

It is important that a (semi)public government first selects the tenderers, who are able to offer a circular solution. Therefore circularity should be integrally implemented

in the selection criteria. Hereby enabling to only select those tenderers who have a honest and similar circular vision and ambitions.

The research has shown that a physical meeting of the contracting entity and the tenderers is crucial in a circular tender. Circularity is a complex and innovative concept, resulting in unconventional procurement process. Plenary sessions create a solid support base as tenderers are taken along the decisions. Thereby it gives tenderers the opportunity to deliver input, which can be valuable with their practical knowledge and experience. It is legally allowed to organise a plenary session in the restricted procurement procedure.

In the awarding phase it is important to weigh qualitative criteria the heaviest. If 'price' should be one of the awarding criteria, it should not weigh over 30%. In regards to circularity it is important the technical, process, and financial aspects of circularity are incorporated in the awarding criteria. Circularity is not just a technical solution, it is a blend of agreements about process and (financial) responsibility as well. By incorporating these process and finances in regards to circularity in the tender, one can translate those aspects into the contract, whereby the circularity is more secured.

4.4. Is the current Dutch procurement law obstructive to follow-up the provided recommendations of this research in relation to circular procurement?

Theoretically there are no barriers in terms of articles obstructing the incorporation of circularity, but the research shows that in practice there is no barrier as well. Multiple (successful) circular tenders are finished, without any legal proceedings. Therefore it can, reasonably and safely, be concluded that the Dutch procurement law does not obstruct the implementation of circularity in tenders, aka circular procurement, in any way or form.

4.5. Main conclusion

The main question of this research was formulated as: How can (semi)public governments, within the framework of procurement law, use the opportunities to set up a circular tender?

The conclusion of this research can be divided in three main conclusions:

1. DNA-match
2. Vulnerability and transparency
3. Circularity as a mean, not as a goal

4.5.1. DNA-match

One of the most crucial aspects of successful circular projects is intensive cooperation and collaboration, rather than contractual agreements. The base of this cooperation is founded in the procurement process. It is vital that a contracting party has the same circular vision and ambitions as the contracting entity.

A DNA-match should however, not be confused with an identical DNA-profile. The most successful collaborations were when the two were complementing each other, but found a connection in the same circular vision and ambitions. With a DNA-match and an intensive collaboration, both the contracting entity as the contractor can correct each other, when one shows traditional behaviour.

4.5.2. Vulnerability and transparency

In order to find that DNA-match, one aspect is very important; vulnerability. A (semi)public government/-organisation needs to have a vulnerable attitude, dare to be transparent and honest about a.o. which knowledge they do, and which they do not have. This research has shown that a vulnerable attitude of the contracting entity, subsequently leads to a vulnerable and transparent attitude of the tenders as well.

Circular procurement is innovative and unconventional in many ways, which can be frightening in a world, wherein legal

proceedings are common. However, the research shows that this attitude creates trust and understanding of the tenderers in (sincere intentions of) the contracting entity, preventing later legal proceedings. Communication is key, and communication starts with honesty and transparency, which requires vulnerability.

4.5.3. *Circularity as a mean, not as a goal*

Circularity on itself does not have any value, it is merely a mean to a greater cause, namely the minimization of raw virgin material extraction and waste production. It cannot be emphasised enough that (semi)public governments/organisations need to start with their strategic goals in which circularity can help achieving them, in stead of simply wanting a circular building.

Another important conclusion is the independency of circularity on context. There is no such thing as the optimal circular solution or building. In different scenario's, different circular solutions are best suited. One should always keep the objectives central, wherein the best circular solution will be the solution that helps achieving those objectives the most.

Therefore it is not as easy as it seems to compare one circular building to another, as it is realised in a different time, on a different location, for a different organisation, etc. Circular economy is not a contest, it is a way to save the world and every step towards the circular economy is a valuable one, no matter how small the step.

5. Limitations

Multiple limitations, who may have influenced this research, can be described briefly.

1. There was a limited amount of cases that could be analysed, since circular economy is a relative new phenomenon with not that many finished circular tenders.
2. Circular economy is hard to grasp in one definition, therefore it was not easy to determine what a 'circular tender' would

be. It could be that other researchers would choose different cases, because of this.

3. Confidentiality is a small limitation of this research. Even though all analysed circular tenders were once public, the documents were confidential. Sensitive business information could not be shared, even if it would be valuable for the research. However, this was not the case for this research. It did result in one case that needed to be removed from the research, due to the confidentiality
4. This research is a explorative and qualitative research, partly dependant on the personal knowledge and experience of experts. It could be that other experts have different, maybe less positive, experiences with circular tenders.

6. Recommendations

Based on all knowledge, insights and conclusions that this research has provided, there are some recommendations that can be given for further research. These recommendations will be briefly elaborated on. It is recommended to conduct research to:

- a uniform quantitative method to measure the circularity of a building;
- the effect of different price and quality ratio's, and what the optimal ratio would be;
- the total cost of ownership of a building and at what point a circular building earns back its investment;
- differences between D, DB, DBM, DBFM, DBFMO projects and to which have the preference for circular projects;
- the (legal) barriers and opportunities to take-back guarantees in de construction industry;
- other forms of ownership within the construction industry in regards to circular buildings;
- introducing standards and norms, such as

- NEN and ISO to obligate circularity;
- circular procurement with the same cases as this research, but incorporating more stakeholders than just the contracting entity and the awarded contractor;
- the applicability of the recommendations for practice given in this research for procurements in general. This research focussed on circularity, but it seems that the main conclusions could be applicable on other procurements as well, in order to change the culture of legal proceedings in tenders.

References

- Bakker, C., Den Hollander, M., van Hinte, E., & Zijlstra, Y. (2014). *Products That Last: Product Design for Circular Business Models*: TU Delft Library.
- Bastein, T., Roelofs, E., Rietveld, E., & Hoogendoorn, A. (2013). Opportunities for a circular economy in the Netherlands. Retrieved from Delft: <http://www.institut-economie-circulaire.fr/attachment/447647/>
- Borren, D. (2016). 'Flexibel' schoolgebouw 4e Gymnasium alsnog gesloopt. Het Parool. Retrieved from <https://www.parool.nl/amsterdam/-flexibel-schoolgebouw-4e-gymnasium-alsnog-gesloopt~a4398764/>
- Ellen MacArthur, F. (2012). *Towards the Circular Economy: Economic and business rationale for an accelerated transition*.
- Hardeman, S. (2013). *De feiten rond aanbesteden: Clustering, proportionaliteit en gebruik EMVI bij aanbesteding van werk*. Retrieved from http://www.eib.nl/pdf/de_feiten_rond_aanbesteden.pdf
- Hardeman, S. (2014). *Transactiekosten aanbesteden: Effecten van Aanbestedingswet en marktdynamiek*. Retrieved from http://www.eib.nl/pdf/transactiekosten_aanbesteden.pdf
- Kirchherr, J., Reike, D., & Hekkert, M. P. (2017). Conceptualizing the Circular Economy: An Analysis of 114 Definitions. *Resources, Conservation & Recycling*, 127, 221-232. doi:10.2139
- Link magazine. (2017, 19-04-2017). *Alliander: circulair inkopen vergt loslaten*. Geraadpleegd op 26-07-2017, <http://www.linkmagazine.nl/12421-2/>
- Loppies, W. (2015). *Bouwen aan de Circulaire Economie: "Een betere wereld begint bij het stellen van een betere vraag"*. (Msc), Delft University of Technology, Delft.
- MVO Nederland. (2016, 18-02-2016). *De Cirkel Rond: Matchen van Vraag en Aanbod van Circulair Straatmeubilair*. Geraadpleegd op 26-07-2017, <https://mvonederland.nl/nieuws/de-cirkel-rond-matchen-van-vraag-en-aanbod-van-circulair-straatmeubilair>
- Stoepman, D., & Zeilstra, P. (2017, 20-07-2017). *De menselijke kant van de circulaire economie*. Geraadpleegd op 26-07-2017, <http://facto.nl/menselijke-kant-circulaire-economie/>
- UNECE. (2010). *The Environment Impact of Waste Generation and Waste Management*. Geraadpleegd op 31-07-2017, http://www.unece.org/news/waste_statistics.html
- van Dijk, M. (2013, 18-03-2013). *Functioneel uitvragen is lastig*. Geraadpleegd op 26-07-2017, <https://www.computable.nl/artikel/opinie/storage/4689100/1509029/functioneel-uitvragen-is-lastig.html>
- van Kruisbergen, C. (2016, 27-07-2016). *Alles over de knelpunten en succesfactoren bij circulair inkopen*. Geraadpleegd op 26-07-2017, <https://tgthr.nl/alles-over-de-knelpunten-en-succesfactoren-bij-circulair-inkopen/>
- van Oppen, C., & Eising, K. (2013). *Grenzeloos werken leidt tot grenzeloze ambities. Een praktijkcasus over vergaande samenwerking in duurzaam bouwen*. In J. Jonker (Ed.), *Werken aan de WEconomy*. Deventer: Kluwer.

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Management summary	5
Begrippenlijst	16
1. Onderzoek introductie	21
1.1. Positionering van het onderzoek	11
1.2. Aanleiding van het onderzoek	12
1.3. Onderzoeksvragen	14
1.4. Onderzoeksdoel en onderzoeksresultaat	14
1.5. Onderzoeksmethodologie	15
1.6. Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	19
1.7. Leeswijzer	19
2. Circulaire economie	30
2.1. De lineaire economie	20
2.2. De oorsprong van circulaire economie	21
2.3. Definities van circulaire economie	22
2.4. Circulaire economie in de bouw	23
2.5. Circulaire economie als filosofie	23
3. Circulariteit binnen aanbestedingsrecht	36
3.1. Het aanbestedingsrecht	26
3.2. Geschiedenis van het Nederlands aanbestedingsrecht	27
3.3. Europese richtlijn 2014/24/EU	28
3.4. Aanbestedingswet 2012	30
3.5. Aanbestedingsprocedures	41
3.6. Circulair aanbesteden	47
4. Toetsingskader circulair aanbesteden	60
4.1. Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst	48
4.2. Circulariteit in de omschrijving van de opdracht	49
4.3. Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming	50
4.4. Circulariteit in de nadere selectiecriteria	50
4.5. Circulariteit in de dialoofase	52
4.6. Circulariteit in de gunningscriteria	54
4.7. Toetsingskader circulair aanbesteden	58
5. Casusonderzoek	75
5.1. Circulariteit in de selectiefase	63
5.2. Circulariteit in de dialoofase	66
5.3. Circulariteit in de gunningfase	67
6. Conclusies en aanbevelingen	83
6.1. Conclusies	70
6.2. Aanbevelingen	76
6.3. Discussie	81
Reflectie	98
Referenties	100
Bijlagen	104

Aanbestedende dienst	volgens Aanbestedingswet art. 1.1 moeten als aanbestedende dienst worden aangemerkt: de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een publiekrechtelijke instelling dan wel een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen
Aanbestedingsleidraad	reglement dat de deelnamevoorschriften en het verloop van de gehele aanbestedingsprocedure voorschrijft. Aanbesteding(sprocedure) een aanbesteding is een procedure waarbij een aanbestedende dienst bekend maakt dat hij een opdracht wil laten uitvoeren en ondernemingen vraagt om een offerte in te dienen. De meest gangbare aanbestedingsprocedures zijn de openbare procedure en de niet-openbare procedure.
Aanbieding	Het document wat gegadigden in de gunningfase inleveren dat op basis van de gunningscriteria wordt beoordeeld en gerangschikt, op basis waarvan de gunning plaatsvindt.
Bestek	Het bestek is een document, waarin middels een uitgebreide technische beschrijving is vastgelegd hoe een bouwwerk/gebouw gebouwd moet worden. De architect maakt het bestek, waaronder ook bestek-tekeningen behoren. De bestektekeningen zijn voor de aannemer de basis aan de hand waarvan het gebouw gebouwd zal worden.
Circulaire economie	een circulaire economie is een economisch systeem waarin de productie van afval en het gebruik van raw virgin materials wordt geminimaliseerd. Dit wordt bereikt door het hergebruiken van materialen, componenten en/of producten in meerdere cycli.
Cradle-to-cradle	Cradle2Cradle betekent 'van wieg tot wieg'. Het is een duurzaamheidsprincipe gericht op het duurzaam ontwerpen, waarbij producten en gebouwen bestaan uit hergebruikte materialen of herbruikbaar zijn. C2C is een certificering die aantoont of een product volledig herbruikbaar is. (McDonough & Braungart, 2002)
Deductief	een bewijstechniek die "een logische onontkoombare conclusie oplevert" ("Deductie versus inductie," z.j.)
Diensten	Alle inkopen die niet onder Werken of Leveringen vallen worden Diensten genoemd (PIANOo, 2017g). De aanbesteding van een ontwerp voor een Werk valt bijvoorbeeld onder een Dienst.
Economisch meest voordelige inschrijving (emvi)	een van de drie mogelijke gunningscriteria ter beoordeling van de inschrijvingen. Sinds 1 juli 2016 is geen sprake meer van EMVI, maar beste prijs-kwaliteitsverhouding. De beste prijs-kwaliteitsverhouding definieert de voor de aanbestedende dienst de meest gunstige prijs-kwaliteitverhouding.. In tegenstelling tot het gunningscriterium laagste prijs, kan in het kader van de

	emvi ook gewicht toegekend worden aan aspecten als technische waarde, esthetische en functionele ken-merken, etc. Zie ook gunningscriteria.
Eisen	zaken waar de gegadigde en inschrijving minimaal aan moeten vol-doen. De eisen worden idealiter gebaseerd op de kern van het project, de projectambities, de procesambities en de marktverkenning. Eisen kunt u vertalen naar geschiktheidseisen, het programma van eisen en voorwaarden met betrekking tot (de uitvoering van) de opdracht.
Financieel en economische draagkracht	de financiële en economische draagkracht waarover gegadigden en inschrijvers moeten beschikken om de opdracht naar behoren uit te kunnen voeren. Deze draagkracht wordt getoetst aan de hand van geschiktheidseisen. Aanbestedingswet 2.91 noemt een aantal mogelijke financiële en economische geschiktheidseisen (omzetverklaring, balansen, bewijs van verzekering et cetera).
Financiële aanbidding	honorariumbidding, inclusief alle verschotten; het bedrag dat de inschrijver vraagt voor de uitvoering van de gevraagde dienstverlening. Functioneel specificeren- het functioneel specificeren van het programma van eisen (pve). Een functionele specificatie beschrijft de functie die een product, dienst of werk moet vervullen. Een functionele specificatie is het tegenovergestelde van een technische specificatie.
Gelijkheidsbeginsel	het gelijkheidsbeginsel heeft tot gevolg dat aanbestedende diensten en speciale sectorbedrijven gehouden zijn gelijke gevallen gelijk te behandelen. Dit beginsel heeft enige overlap met het non-discriminatie beginsel, maar is breder. Het gelijkheidsbeginsel brengt een positieve, actieve verplichting met zich mee om er voor te zorgen dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden.
Gegadigde	De inschrijvers die in de selectiefase op basis van de selectiecriteria zijn uitgenodigd voor de gunningfase om een aanbidding te doen.
Gids Proportionaliteit	in de Aanbestedingswet neemt het proportionaliteitsbeginsel een centrale plek in. De Gids Proportionaliteit geeft invulling aan het proportionaliteitsbeginsel. Dit is aanvullend aanbestedingsbeleid.
Gunningscriteria	De criteria op basis waarvan de aanbiddingen van gegadigden in de gunningfase worden beoordeeld.
GWW-sector	deel van de bouwketen dat zich bezig houdt met grond-, weg- en waterbouw.
Hergebruik	Hergebruik vanaf het verleden richting het heden. Een product of gebouw bestaat uit hergebruikte materialen die al een eerste (of aantal) cycli hebben doorgemaakt.

Herbruikbaar	Hergebruik richting de toekomst. Een product of gebouw dat richting de toekomst herbruikbaar is.
Inductief	een bewijstechniek die “geen logische onontkoombare conclusie oplevert, maar een conclusie die aannemelijk is en een bepaalde mate van waarschijnlijkheid heeft” (“Deductie versus inductie,” z.j.).
Inschrijver	een ondernemer die een inschrijving heeft ingediend (art. 1.1 Aanbe-stedingswet 2012). Het is dus een marktpartij die een aanbidding wil doen en mee wil dingen in de aanbesteding.
Inschrijving	Het document wat marktpartijen inleveren in de selectiefase om mee te dingen in de aanbesteding. Op basis van de selectiecriteria worden de inschrijvingen beoordeeld.
Laagste (levenscyclus) kosten	een van de drie mogelijke gunningscriteria ter beoordeling van de in-schrijvingen (nieuw per 1 juli 2016). Het gaat om laagste kosten die berekend zijn op basis van kosteneffectiviteit zoals levenscycluskosten. Deze hebben betrekking op de kosten gedurende de gehele levenscyclus van een dienst, levering of werk.
Laagste prijs	een van de drie mogelijke gunningscriteria ter beoordeling van de in-schrijvingen. Een aanbestedende dienst kiest voor het gunningscriterium laagste prijs indien deze de dienstverlening tegen de laagst mogelijke prijs wil verwerven.
Launching customer	De overheid, op centraal of decentraal niveau, neemt als launching customer innovatieve producten, diensten of processen af om een kwalitatief beter of maatschappelijk wenselijker resultaat te verkrijgen. De overheid treedt daarbij zelf op als vragende partij door middel van haar inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hierdoor creëert ze een afzetmarkt voor bepaalde producten en diensten en vervult zij tegelijkertijd een voorbeeldfunctie (early adaptor) voor andere partijen. (Tom Janssen & Kooijman, 2008, p. 2)
Leveringen	Omvatten aankoop, huur, lease en huurkoop van producten, zaken die niet onder een Werk vallen (PIANOo, 2017g). Een voorbeeld hiervan is de levering van meubilair.
Milieu Kosten Indicator	een methodiek waarbij alle milieueffecten van een materiaal via een ‘schaduwprijsmethode’ worden weergegeven in één getal (Rijkswa-terstaat, z.j.). Bij de schaduwprijsmethode worden alle baten en lasten van de milieueffecten tegen elkaar afgewogen tot één uiteindelijke prijs (van Soest, Sas, & de Wit, 1997).
Non-discriminatiebeginsel	het non-discriminatie beginsel stelt dat aanbestedende diensten en speciale sectorbedrijven geen onderscheid mogen maken

	op grond van nationaliteit. Het non-discriminatie beginsel is een negatieve, pas-sieve verplichting tot het onthouden van discriminerend gedrag en is dus minder breed als het verwante gelijkheidsbeginsel (zie gelijkheids-beginsel)
Projectambities	vertaling van de kern van het project naar concrete doelstellingen ten aanzien van het resultaat van de dienstverlening onder vermelding van streefniveaus. KOMPAS licht onderscheidt projectambities ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit, functionele kwaliteit en technische kwaliteit.
Oprechte motivatie	Met oprechte motivatie wordt in dit rapport bedoeld dat een partij een doorleefde motivatie voor circulaire economie heeft die niet gelogen is. Partijen die uitsluitend vanwege het gewin van een aanbesteding een motivering formuleren, die niet doorleefd wordt in de organisatie, hebben geen oprechte motivatie.
Randvoorwaarden	randvoorwaarden hebben een uitsluitend karakter en zijn gekoppeld aan een inhoudelijke norm. Randvoorwaarden geven de grenzen aan waarbinnen de inzending moet blijven. Ze moeten naar de letter gelezen worden en eenduidig beantwoord kunnen worden: de inzending voldoet wel of de inzending voldoet niet.
Ruwe grondstoffen	grondstoffen die direct uit de aarde worden onttrokken, voor het eerst worden bewerkt en voor het eerst in een nieuw product gebruikt worden.
Selectiecriteria	De criteria op basis waarvan de inschrijvingen van marktpartijen in de selectiefase worden beoordeeld.
SMART-methodiek	SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijd-gebonden. Het is een methode om doelen concreet haalbaar en controleerbaar te maken (Ford, 2017)
Technische en beroepsbekwaamheid	de technische en beroepsmatige capaciteit, kennis en ervaring waarover gegadigden en inschrijvers moeten beschikken om de opdracht naar behoren uit te kunnen voeren. De technische en beroepsbekwaamheid wordt getoetst aan de hand van geschiktheidseisen die moeten voldoen aan het bepaalde in Aanbestedingswet art. 2.93.
Uitsluitingsgronden	een lijst van juridische omstandigheden waarin de gegadigde of inschrijver kan verkeren, die diens uitsluiting verplichten (de verplichte uitsluitingsgronden van Aanbestedingswet art. 2.86) dan wel diens uitsluiting tot gevolg kan hebben (de facultatieve uitsluitingsgronden van Aanbestedingswet art. 2.87).
Werken	Werken betreffen de bouw of het ontwerp én de bouw van alle bouwkundige en civieltechnische werken (PIANOo, 2017g).

Deze pagina is bewust leeg gelaten

1. Onderzoek introductie

Dit rapport bevat de analyse en uitkomsten van het onderzoek dat is uitgevoerd naar de aanbesteding van gebouwen en producten in de maakindustrie, waarbij circulaire economie een prominente rol heeft gespeeld. In het verdere verloop van dit rapport wordt naar deze aanbestedingen verwezen als ‘circulaire aanbestedingen’. In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksmethodiek van het onderzoek toegelicht.

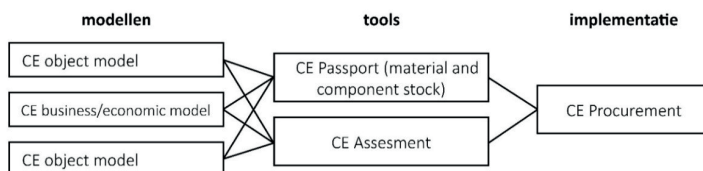
1.1. Positionering van het onderzoek

Dit onderzoek behoort tot de onderzoeksrichting ‘Circular Economy & Procurement’ binnen de master Management in the Built Environment. In deze eerste paragraaf wordt het uitgevoerde onderzoek gepositioneerd ten opzichte van voorgaande onderzoeken binnen de onderzoeksrichting ‘Circular Economy & Procurement’.

In hoofdstuk twee wordt circulaire economie verder toegelicht, maar om een kader te bieden, wordt nu een korte introductie op circulaire economie gegeven. Op dit moment leven wij in een lineaire economie, waarbij producten een beperkte levensduur hebben, veel ruwe grondstoffen onttrokken worden en de afvalproductie hoog is. Een voorbeeld hiervan is de smartphone, waarbij elk jaar een nieuwe versie op de markt wordt gebracht. De gemiddelde gebruiksduur van een smartphone is slechts 21 maanden (Walton, z.j.). Het probleem is dat voor de productie van smartphones voornamelijk ruwe grondstoffen worden gebruikt en slecht 11% van de smartphones wordt gerecycled (Electronics TakeBack Coalition, 2016), waardoor elk jaar veel afval wordt geproduceerd. Dit is slechts één voorbeeld, maar onze gehele economie is gebaseerd op het weggooien van producten (Ellen MacArthur, 2012; Loppies, 2015; van den Brink, 2016).

In de circulaire economie zet men zich in om zo min mogelijk afval te produceren en grondstoffen zoveel mogelijk her te gebruiken. Hierdoor hoeven minder ruwe grondstoffen aan de aarde te worden onttrokken, wordt de afvalproductie geminimaliseerd en wordt de waarde van de grondstoffen gemaximaliseerd.

De voorgaande afstudeeronderzoeken ten aanzien van circulaire economie zijn voor dit onderzoek onderverdeeld in drie categorieën; onderzoek naar het begrip circulaire economie en de modellen passend bij de circulaire economie, onderzoek naar ‘tools’ om circulaire economie te vatten en tenslotte, onderzoek naar de circulaire economie in de praktijk (zie Figuur 1).



Figuur 1: kader van onderzoeken naar circulaire economie. Aangepast model op basis van model door Prins (2016)

De categorieën worden op basis van voorgaande onderzoeken nader toegelicht, zodat de context van het onderzoek duidelijker wordt. De eerste categorie omvat onder andere het onderzoek van

¹ Ruwe grondstoffen wordt in dit onderzoeksrapport gehanteerd als term voor grondstoffen die direct uit de aarde worden onttrokken, voor het eerst worden bewerkt en voor het eerst in een nieuw product gebruikt worden.

Robert van den Brink (2016). Hij heeft onderzoek gedaan naar een circulair business model, waarbij niet de levering van fysieke producten, maar de levering van de functionaliteit van die producten centraal staat. Een voorbeeld hiervan is licht, waarbij de consument niet een lichtbol koopt, maar de service 'licht' voor een vast tarief. De leverancier moet ervoor zorgen dat die service geleverd kan worden, dus een kapotte lichtbol wordt 'kosteloos' door de leverancier vervangen. Bij de tweede categorie gaan de onderzoeken meer in op ondersteunende instrumenten om circulaire economie meetbaar te kunnen maken. Een voorbeeld hiervan is Verberne (2016) die onderzoek heeft gedaan naar het meetbaar maken van circulariteit op gebouwniveau, de 'CE assesment'.

De derde categorie, waarbinnen dit onderzoek ook valt, bevat onderzoeken die gericht zijn op de implementatie van de circulaire principes. Binnen de economie is het zo dat vraag en aanbod een equilibrium hebben, als de vraag er is, ontstaat op een bepaald moment ook het aanbod om aan die vraag te voldoen (Bowles, Edwards, & Roosevelt, 2005; Lawrence & Ben, 2003). Om een circulaire economie aan te jagen zal dus een andere vraag aan de markt moeten worden gesteld. Daar heeft Loppies (2015) onderzoek naar gedaan: "welke vraag moeten opdrachtgevers aan de markt stellen om circulaire economie in de bouw te stimuleren?". Loppies (2015) ging met name in op de reden waarom een andere vraag gesteld moet worden. Dit onderzoek gaat in op de wijze waarop circulair kan worden aanbesteed binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders.

1.2. Aanleiding van het onderzoek

In deze paragraaf wordt het onderzoeksprobleem dat ten grondslag ligt aan dit onderzoek geïntroduceerd. Het onderzoeksprobleem wordt vanuit twee kanten benaderd, enerzijds de relevantie van het stellen van een andere vraag. Anderzijds wordt er ingegaan op de mogelijkheden die aanbestedende diensten hebben met het stellen van een andere vraag binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders. Gebaseerd op die twee perspectieven wordt de probleemstelling geformuleerd.

1.2.1. De behoefte aan een andere vraag

In 2013 was het aantal aanbestedingen door publieke opdrachtgevers ongeveer 5.800 (Hardeman, 2014). Van alle aanbestedingen betreft ongeveer 14% per jaar de aanbesteding van een b&u-werk (woningbouw en utiliteit), dat betekent dat circa 800 aanbestedingen per jaar betrekking hebben op het ontwerp, de realisatie, het onderhoud en/of de sloop van publieke gebouwen (Hardeman, 2013). Publieke instellingen/overheden zijn daarmee verantwoordelijk voor een significant aantal projecten dat hen de kans biedt circulaire economie aan te jagen door een andere vraag te stellen en daarmee veel impact te genereren. Het onderzoek, 'Opportunities for a circular economy in the Netherlands' dat TNO heeft uitgevoerd onderstreept deze kans, waarbij TNO aangeeft dat publieke instellingen/overheden zich kunnen profileren als 'launching customer' en de circulaire economie kunnen aanjagen door de juiste vraag te stellen (Bastein et al., 2013).

Marktpartijen geven aan dat opdrachtgevers een meer functioneel gespecificeerde en prestatiegerichte vraag moeten stellen (MVO Nederland, 2016; Stoepman & Zeilstra, 2017; van Kruisbergen, 2016). Daarmee lijken publieke instellingen/overheden te staan voor een belangrijke keuze, ze hebben de kans om als aanjager van circulaire economie te fungeren en de markt staat te popelen, de vraag is, kunnen zij een andere vraag stellen?

1.2.2. Het stellen van een andere vraag

De afgelopen jaren is een groot deel van de aanbestedingen technisch gespecificeerd, waarbij een oplossing wordt uitgewerkt in technische tekeningen en/of programma van eisen. Een werkwijze

die andere oplossingen bij voorbaat uitsluit. Het zorgt er voor dat met name de aanwezige kennis van de opdrachtgever wordt ingezet en niet die van de markt, terwijl de markt ook veel relevante kennis bezit.

Aanbestedende diensten zijn vaak terughoudend in het stellen van een functionele uitvraag, omdat daarmee de oplossing in handen van de markt ligt (van Dijk, 2013). Volgens netwerkbeheerder Alliander moeten opdrachtgevers juist leren loslaten om circulaire economie aan te jagen. Een voorbeeld hiervan zijn de elektriciteitskabels van Alliander (Link magazine, 2017). Als aanbestedende dienst schreven zij altijd een bepaalde mate van geleidbaarheid voor, waardoor leveranciers onmogelijk hergebruikte kabels kon leveren. Die technische specificatie heeft Alliander losgelaten en vertaald naar prestatie-eisen ten aanzien van de energie die geleverd moet worden. “Dan kun je samen met de leveranciers naar oplossingen te zoeken, waarmee de functionaliteit in takt blijft en kom je verder in de circulaire economie”, aldus programmamanager MVI Hendrik van Zantvoort (Link magazine, 2017).

Op dit moment begeven wij ons nog in een transitie richting de circulaire economie en is circulariteit niet voor iedereen een bekend begrip. Opdrachtgevers die de stap zetten in het stellen van een andere vraag komen erachter dat onder circulaire economie niet altijd hetzelfde wordt verstaan (Loppies, 2015). Het simpel uitvragen van een “circulair” product of gebouw lijkt niet voldoende te zijn. Opdrachtgevers zullen dus eerst voor zichzelf goed moeten definiëren wat circulaire economie voor hen betekent, wat zij er mee willen bereiken, maar vooral waarom het voor hen belangrijk is, alvorens zij de markt bevragen.

Naast het feit dat opdrachtgevers het lastig vinden om een uitvraag naar een circulair product of gebouw functioneel te specificeren, blijkt uit de praktijk dat het vragen naar een circulair product of gebouw ook niet genoeg is. Een circulair gebouw heeft namelijk geen toegevoegde waarde als die circulariteit niet op een bepaalde manier geborgd is. Een voorbeeld hiervan is het 4e gymnasium te Amsterdam dat, middels systeembouw, volledig demontabel is ontworpen om te kunnen worden hergebruikt, waarmee circulariteit technisch gezien mogelijk was gemaakt. Het gebouw is echter uiteindelijk toch gesloopt, omdat de borging van die circulariteit niet toegevoegd was in het proces (Borren, 2016). Met andere woorden, naast het vragen om een circulair product of gebouw, wat op zichzelf al lastig genoeg is, moet ook uitgevraagd worden hoe marktpartijen de circulariteit denken te borgen.

Het laatste probleem is dat opdrachtgevers een bepaalde angst kennen om circulair aan te besteden, vanwege de aanbestedingsrechtelijke kaders. Een veel genoemde reden om terughoudend te zijn in het circulair aanbesteden is volgens Padding (Interview, 1 Februari 2017) de angst voor juridische rechtszaken. “Opdrachtgevers worden opgeleid voor omgaan met de aanbestedingswet en dat is best wel een soort van risicomijdende dril die ze krijgen. Het is iets wat je goed in je achterhoofd moet houden, weet je goed wat je aan het doen bent, ben je niet de concurrentie aan het verstoren, et cetera et cetera. Terwijl de ‘mindset’ die je volgens mij voor circulair inkopen nodig hebt is die grenzen opzoeken, dat is wel echt een andere cultuur” (Padding, Interview, 1 Februari 2017).

1.2.3. Probleemstelling

De hierboven omschreven moeilijkheden kunnen als volgt worden samengevat:

- marktpartijen lijken klaar te zijn voor circulaire aanbestedingen, maar worden veelal gelimiteerd door de technisch gespecificeerde uitvraag;
- opdrachtgevers zijn risico-avers en hebben vaak moeite met functioneel uitvragen en de oplossing vrij te laten aan de marktpartij;

- er bestaan meerdere definities en visies op het concept circulaire economie, waardoor snel begripsverwarring optreedt;
- als circulariteit niet geborgd wordt dan is er een groot risico dat het circulaire product of gebouw respectievelijk alsnog als afval eindigt of gesloopt wordt;
- opdrachtgevers hebben vaak moeite om de grenzen binnen het aanbestedingsrechtelijke kader op te zoeken, deels omdat ze niet goed weten wat die aanbestedingsrechtelijke kaders zijn. Dit is iets wat wel nodig lijkt te zijn voor circulair aanbesteden;

Dit leidt tot de volgende probleemstelling: *op dit moment zijn er meerdere barrières rondom circulair aanbesteden, waardoor opdrachtgevers moeite hebben met het opzetten van een circulaire aanbesteding.*

1.3. Onderzoeksvragen

De probleemstelling leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

“Hoe kunnen opdrachtgevers binnen de kaders van het aanbestedingsrecht de mogelijkheden benutten om circulair aan te besteden?”

Om antwoord te kunnen geven op de bovenstaande hoofdvraag zijn een aantal onderzoeksvragen en deelonderzoeksvragen geformuleerd.

1. Wat houdt de circulaire economie in?

- 1.1. Wat is de oorsprong van de circulaire economie?
- 1.2. Welke definities van circulaire economie worden op dit moment gehanteerd?
- 1.3. Wat zijn de achterliggende doelstellingen van circulaire economie?

2. Welke ruimte bieden de Nederlandse aanbestedingsrechtelijke kaders om circulair aan te besteden?

- 2.1. Op welke wijze is het aanbestedingsrecht in Nederland vormgegeven?
- 2.2. Wat zijn de belangrijkste juridische kaders waarmee rekening dient te worden gehouden ten aanzien van circulair aanbesteden?
- 2.3. Welke aanbestedingsprocedures bestaan er en welke zijn het meest geschikt voor circulair aanbesteden?
- 2.4. Is er binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders genoeg ruimte te zijn om circulair aan te besteden?

3. Op welke wijze zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in een aanbesteding?

- 3.1. Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de selectiefase?
- 3.2. Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de dialoofase?
- 3.3. Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de gunningsfase?

4. Vormen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders belemmeringen om de aanbevelingen, zoals die uit het onderzoek naar voren komen, om circulair aan te besteden over te kunnen nemen?

- 4.1. Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de selectiefase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?
- 4.2. Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de dialoofase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?
- 4.3. Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de gunningfase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?
- 4.4. Moeten er binnen het aanbestedingsrecht aanpassingen gedaan worden om circulair te kunnen aanbesteden?

1.4. Onderzoeksdoel en onderzoeksresultaat

1.4.1. Onderzoeksdoel

Het overkoepelende doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in hoe men circulair kan en zou moeten aanbesteden binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders. Dit onderzoeksrapport kan de opdrachtgevers meer inzicht geven over hoe de moeilijkheden ten aanzien van circulariteit weggenomen en de mogelijkheden benut kunnen worden, zodat circulair aanbesteden een vlucht kan nemen en de transitie naar een circulaire economie aangejaagd wordt.

Literatuurstudie

Op dit moment worden in de praktijk verschillende definities en visies van het concept circulaire economie gehanteerd. Daarnaast blijkt uit voorgaande onderzoeken dat circulaire economie een complex onderwerp is. Het doel van de literatuurstudie is om een duidelijk beeld te krijgen van de principes achter circulaire economie en daarmee grip te krijgen op het concept.

Daarnaast dient de literatuurstudie ook om inzicht te krijgen in het aanbestedingsrecht en de mogelijkheden die het biedt voor een circulaire aanbesteding. Dit onderzoek is gefocust op (semi) publieke instellingen/overheden die gebonden zijn aan de gewijzigde aanbestedingswet 2012 . Opdrachtgevers geven aan dat zij door de aanbestedingswet weinig vrijheid hebben om een andere vraag te stellen. De literatuurstudie moet duidelijkheid verschaffen over de basisprincipes die ten grondslag liggen aan de gewijzigde aanbestedingswet 2012². De casusstudie moet aantonen of het aanbestedingsrecht in de praktijk inderdaad grote barrières vormt om circulair aan te besteden.

Empirisch onderzoek

Het empirische deel van dit onderzoek bestaat uit drie elementen; de interviews met ervaringsdeskundigen op het gebied van circulair aanbesteden, het casuonderzoek waarin circulaire aanbestedingen worden geanalyseerd en de stageperiode bij Copper8. Op basis van de literatuurstudie, de interviews en de stageperiode is een toetsingskader circulair aanbesteden opgesteld. De casussen zijn vervolgens op basis van dit toetsingskader geanalyseerd. Het toetsingskader circulair aanbesteden is daarmee een eerste conclusie die vervolgens inzicht moet geven in gerealiseerde circulaire aanbestedingen, waaruit kan worden geleerd voor volgende circulaire aanbestedingen. Daarnaast geeft het casuonderzoek inzicht in de ruimte en mogelijkheden van de aanbestedingswet die aanbestedende diensten gebruiken ten behoeve van circulair aanbesteden.

1.4.2. Onderzoeksresultaat

Het onderzoek geeft inzicht in de moeilijk- en mogelijkheden van circulair aanbesteden. Het eindresultaat van dit onderzoek is een drietal hoofdconclusies waar bij een circulair aanbesteding op gelet dient te worden. Daarnaast worden aanbevelingen gedaan die gedurende het hele aanbestedingsproces gevolgd kunnen worden. Het onderzoek helpt daarmee aanbestedende diensten bij een circulaire aanbesteding. Door middel van de literatuurstudie en het casuonderzoek is onderzocht of deze aanbevelingen binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders kunnen worden opgevolgd. Het onderzoek biedt geen stappenplan dat blind kan worden gekopieerd naar elke circulaire aanbesteding, maar biedt een kader met elementen, die in ieder

² De Aanbestedingswet 2012 stamt uit 2012, maar heeft in 2016 een herziening gekregen. Deze wordt in de volksmond de Gewijzigde Aanbestedingswet 2012 genoemd, maar heet officieel nog Aanbestedingswet 2012.

geval bij een circulaire aanbesteding moeten en kunnen worden meegenomen. Dit onderzoek zal daarmee duidelijkheid verschaffen over waar de opdrachtgever op abstracter niveau aandacht aan dient te besteden als zij circulair wil aanbesteden.

1.5. Onderzoeksmethodologie

1.5.1. Onderzoeksstrategie

Het onderzoek, dat is uitgevoerd voor het afstudeertraject wordt geclassificeerd als een ‘kwalitatief onderzoek’. Op grond van een empirisch onderzoek zal een theorie geformuleerd worden – over waarop opdrachtgevers dienen te letten bij circulair aanbesteden – waarmee dit onderzoek als inductief³, en niet als deductief⁴ wordt beschouwd (Bryman, 2012). De onderzoeksoptzet is driedelig; allereerst een literatuurstudie en explorerende interviews, vervolgens diepte-interviews en tenslotte een casuïstiek, waarbij casussen geanalyseerd zijn op basis van een toetsingskader. Een case study is volgens Bryman (2012) een verzameling van onderzoekstechnieken, waarbij data analyses, interviews en eigen interpretaties gecombineerd worden.

1.5.2. Onderzoeksmethoden

In Tabel 1 is te zien middels welke onderzoeksmethoden de onderzoeksvragen beantwoord zullen worden.

Literatuurstudie

Een literatuurstudie heeft volgens Bryman (2012) twee functies, enerzijds wordt literatuur gebruikt om antwoord te geven op de onderzoeksvragen, anderzijds toont de literatuurstudie

		Onderzoeksmethode(n)	Hoofdstuk
1.1.	Wat is de oorsprong van de circulaire economie?	Literatuurstudie	Hoofdstuk 2
1.2.	Welke definities van circulaire economie worden op dit moment gehanteerd?	Literatuurstudie Exploratieve interviews	Hoofdstuk 2
1.3.	Wat zijn de achterliggende doelstellingen van circulaire economie?	Literatuurstudie	Hoofdstuk 2
2.1.	Op welke wijze is het aanbestedingsrecht in Nederland vormgegeven?	Literatuurstudie	Hoofdstuk 3
2.2.	Wat zijn de belangrijkste juridische kaders waarmee rekening dient te worden gehouden ten aanzien van circulair aanbesteden?	Literatuurstudie	Hoofdstuk 3
2.3.	Welke aanbestedingsprocedures bestaan er en welke zijn het meest geschikt voor circulair aanbesteden?	Literatuurstudie Exploratieve interviews	Hoofdstuk 3
2.4.	Is er binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders genoeg ruimte te zijn om circulair aan te besteden?	Literatuurstudie Exploratieve interviews	Hoofdstuk 3
3.1.	Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de selectiefase?	Literatuurstudie Diepte-interviews	Hoofdstuk 4
3.2.	Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de dialoofase?	Literatuurstudie Diepte-interviews	Hoofdstuk 4
3.3.	Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de gunningsfase?	Literatuurstudie Diepte-interviews	Hoofdstuk 4
4.1.	Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de selectiefase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?	Diepte-interviews Casuïstiek	Hoofdstuk 5

³ Inductief is een bewijstechniek die “geen logische onontkoombare conclusie oplevert, maar een conclusie die aannemelijk is en een bepaalde mate van waarschijnlijkheid heeft” (“Deductie versus inductie”, z.j.).

⁴ Deductief is een bewijstechniek die “een logische onontkoombare conclusie oplevert” (“Deductie versus inductie”, z.j.).

4.2.	Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de dialoofase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?	Diepte-interviews Casusonderzoek	Hoofdstuk 5
4.3.	Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de gunningfase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?	Diepte-interviews Casusonderzoek	Hoofdstuk 5
4.4.	Moeten er binnen het aanbestedingsrecht aanpassingen gedaan worden om circulair te kunnen aanbesteden?	Diepte-interviews Casusonderzoek	Hoofdstuk 5

Tabel 1: onderzoeksmethoden die gebruikt zijn om de onderzoeksvragen te beantwoorden

aan waarom de onderzoeksvragen relevant zijn. Voor dit onderzoek is de literatuurstudie gebruikt om de filosofie ‘circulaire economie’ te achterhalen. Daarnaast dient de literatuurstudie ter verduidelijking van het fenomeen aanbesteden. De literatuurstudie is in dit onderzoek dus vooral een methode om de benodigde basiskennis op te bouwen.

Explorerende interviews en stageperiode

De literatuurstudie wordt ondersteund door explorerende interviews en gesprekken met experts over circulaire economie en aanbesteden. De explorerende interviews met de experts hebben geholpen in de formulering van de probleemstelling. Naast de explorerende interviews zijn ook de collega’s bij Copper8 en oorspronkelijke mentor Matthijs Prins nauw betrokken geweest bij het formuleren van de probleemstelling. Ondanks dat het geen officiële interviews zijn, is het wel van belang hen te noemen. In Tabel 2 zijn de experts met wie gesproken is voor dit onderzoek te vinden.

Expertisegebied	Naam	Bedrijf	Soort	Datum
Circulaire economie + aanbesteden	Cécile van Oppen	Copper8	Stage	Feb. 2017 – Feb. 2018
Circulaire economie + aanbesteden	Noor Huitema	Copper8	Stage	Feb. 2017 – Feb. 2018
Circulaire economie + aanbesteden	Godard Croon	Copper8	Stage	Feb. 2017 – Feb. 2018
Circulaire economie	Matthijs Prins	TU Delft	Begeleiding	Sep. 2016 – Mei 2017
(Circulair) aanbesteden	Take Padding	PIANOo	Interview	1 Februari 2017
Circulaire economie (technisch)	Pieter Beurskens	PhD UT	Interview	8 Maart 2017
Circulaire economie (financieel)	Niel Slob	Re-born	Interview	6 April 2017

Tabel 2: lijst met de experts waarmee gesproken is voor onder andere de formulering van de probleemstelling van dit onderzoek. (zie bijlage 2 voor referentielijst van de afgenomen interviews)

Diepte-interviews

Vervolgend op de literatuurstudie en de explorerende interviews, zoals te zien in Tabel 2, zijn diepte-interviews afgenomen met ervaringsdeskundigen op het gebied van circulaire aanbestedingen. Hiervoor zijn de opdrachtgever en opdrachtnemer van de zes casussen uit het casusonderzoek geïnterviewd. In deze interviews is op abstracter niveau gesproken over de, naar hun mening, belangrijkste elementen in een circulaire aanbesteding. Hierbij hebben de geïnterviewden logischerwijs wel de ervaringen uit desbetreffende aanbestedingen meegenomen. De interviews zijn vervolgens handmatig gecodeerd wat, tezamen met de persoonlijke inzichten die zijn opgedaan gedurende het onderzoek, heeft geleid tot een toetsingskader. In Tabel 3 is op alfabetische volgorde te zien welke personen zijn geïnterviewd. In bijlage 7 zijn de samenvattingen van deze interviews te vinden. Vanwege de vertrouwelijkheid correspondeert de volgorde hiervan niet met de volgorde van personen zoals opgenomen in Tabel 3.

Casusonderzoek

Aan de hand van het toetsingskader zijn de leidraden van een zestal circulaire aanbestedingen geanalyseerd. In het toetsingskader is opgenomen op welke wijze, gebaseerd op dit onderzoek,

Geïnterviewde	Betrokken bij aanbesteding van
Onno Dwars	Alliander Duiven
Thijs Haafkes	Alliander Bellevue
Ronald van Hoffe	Tijdelijke Rechtbank Amsterdam
Michiel Plancken	Meubilair UMCU
Rob van Roon	Tijdelijke Rechtbank Amsterdam
Menno Rubbens	Tijdelijke Rechtbank Amsterdam
Maikel Ruijs	Meubilair UMCU
Dennis van Wieringen	Alliander Bellevue
Hendrik van Zantvoort	Alliander Duiven

Tabel 3: geïnterviewden op alfabetische volgorde inclusief casus en interviewdatum.

circulariteit zou moeten terugkomen in een aanbesteding. Het toetsingskader bestaat uit een aantal elementen inclusief een beoordelingsmethodiek, aan de hand waarvan de circulaire aanbestedingen worden beoordeeld en gerangschikt.

Op die manier wordt allereerst duidelijk of er in de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders, ruimte is om circulariteit mee te nemen in de aanbesteding. Daarnaast worden de verschillen tussen de circulaire aanbestedingen duidelijk en kan een verband worden gelegd tussen het uiteindelijke resultaat en de wijze waarop circulariteit is geïmplementeerd in de aanbesteding.

Het is mogelijk dat naderhand een wisselwerking optreedt tussen het toetsingskader en het casusonderzoek, waarbij uit het casusonderzoek blijkt dat een aantal elementen moet worden aangepast in, dan wel verwijderd uit, danwel toegevoegd aan het toetsingskader.

1.5.3. Selectie van de casussen

Bryman (2012) stelt dat bij kwalitatief onderzoek sprake is van doelbewuste casusselectie, waar bij een kwantitatief onderzoek veelal een willekeurige selectie wordt gemaakt. De casussen in dit onderzoek dienen dus een directe relatie te hebben tot de onderzoeksvragen. Om die reden zijn vier selectiecriteria geformuleerd, waar de casussen aan moeten voldoen om relevant te zijn voor dit onderzoek (zie Figuur 2 op de volgende pagina voor de geselecteerde casussen):

- Het product of gebouw dient te worden omschreven als respectievelijk een circulair product dan wel gebouw en/of circulaire service;
- De opdrachtgever dient een (semi) publieke instelling/overheid te zijn;
- De aanbesteding heeft de Europese richtlijnen gevolgd; dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat de aanbesteding boven de Europese drempelwaarde ligt;
- Het product is het liefst reeds geleverd, dan wel het gebouw gerealiseerd; indien niet mogelijk dient de aanbesteding op z'n minst afgerond en de opdracht gegund te zijn.

1.6. Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is zowel wetenschappelijk als maatschappelijk relevant met de volgende onderbouwing:

- De onttrekking van grondstoffen en productie van afval groeit exponentieel door.
- Er heerst onenigheid over de definitie van circulaire economie, dit onderzoek gaat op een hoger abstractieniveau terug naar de doelstellingen die ten grondslag liggen aan circulaire economie; immers het doel heiligt de middelen.
- Er is een gebrek aan gedetailleerde analyses van voltooide circulaire aanbestedingen, waar men veel van kan leren.
- Opdrachtgevers hebben de potentie om als aanjager van de circulaire economie te fungeren, maar hebben angst om een andere vraag te stellen.
- De markt lijkt klaar te zijn voor het leveren van een circulair product of gebouw, maar zit



Figuur 2: tijlijn van de casussen met soort opdracht, gebruikte procedure en datum van publicatie selectieleidraad.

gevangen in de technische specificaties van opdrachtgevers.

- Analyse op hoe opdrachtgevers de barrières die zij ervaren bij circulair aanbesteden kunnen doorbreken.

1.7. Leeswijzer

Het rapport kan grofweg ingedeeld worden in drie fasen. Het eerste deel van het onderzoek bevat de literatuurstudie bestaande uit hoofdstukken twee en drie. Het tweede deel van het onderzoek bestaat uit de resultaten van de diepte-interviews, waarbij aanbevelingen worden gedaan ten aanzien van een circulaire aanbesteding. Op basis van de literatuurstudie en de aanbevelingen is een toetsingskader circulair aanbesteden opgesteld dat terug te vinden is in hoofdstuk vier. In de laatste fase van het onderzoek worden zes casussen geanalyseerd op basis van het toetsingskader. Hieruit moet blijken of de aanbevelingen die worden gedaan ook in praktische- en juridische zin toegepast (kunnen) worden bij circulaire aanbestedingen, te vinden in hoofdstuk vijf. Tenslotte worden in het zesde hoofdstuk de onderzoeksvragen beantwoord. Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden en een conclusie van het onderzoek te kunnen formuleren, zijn alle fasen van het onderzoek nodig. In de conclusie zal uiteindelijk in worden gegaan op hoe een aanbestedende dienst binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders een circulaire aanbesteding kan opzetten.

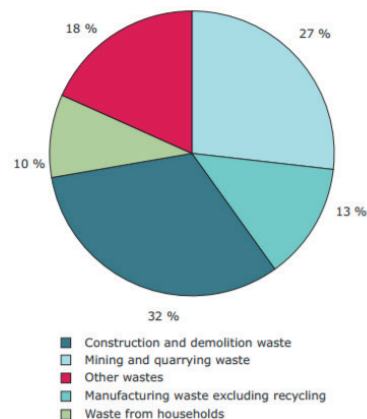
2. Circulaire economie

Er zijn meerdere gedetailleerde onderzoeken gedaan naar de betekenis van circulaire economie, voorbeelden hiervan zijn de onderzoeken van Mentink (2014), Loppies (2015) en Verberne (2016). Dit hoofdstuk is bewust een beknopte toelichting op circulaire economie. Voor gedetailleerdere onderzoeken verwijs ik u met plezier naar de onderzoeksrapporten van de hiervoor genoemde auteurs. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat houdt de circulaire economie in?
 - 1.1. Wat is de oorsprong van de circulaire economie?
 - 1.2. Welke definities van circulaire economie worden op dit moment gehanteerd?
 - 1.3. Wat zijn de achterliggende doelstellingen van circulaire economie?

2.1. De lineaire economie

De industrialisatie die de afgelopen eeuw heeft plaatsgevonden heeft ervoor gezorgd dat een 'lineair productie- en consumptiemodel' is ontstaan (Loppies, 2015). Een lineaire economie, waarbij natuurlijke grondstoffen uit de aarde onttrokken worden (take) om producten van te maken (make) die vervolgens na één gebruiksfase als afval eindigen (dispose) (Ellen MacArthur, 2012). In de huidige lineaire economie zit een diepgewortelde perverse prikkel, waarbij producenten hun producten opzettelijk met een beperkte levensduur ontwerpen (McDonough & Braungart, 2002). Immers, als een product kapot gaat, is de consument gedwongen een nieuwe aan te schaffen, waarmee de economie in stand wordt gehouden. In 1932 heeft Bernard London het fenomeen 'planned obsolescence' (in het Nederlands: geplande veroudering) al geïntroduceerd om de economie een boost te geven na 'The Great Depression'. Later in de jaren 50 heeft industrieel ontwerper Brooks Stevens de term 'planned obsolescence' groot gemaakt als middel om consumenten de nieuwste producten te laten kopen (Bakker, Den Hollander, van Hinte, & Zijlstra, 2014). Het take-make-waste principe zit dus al sinds de jaren 30 diep verweven in onze economie.



Figuur 3: totale productie van afval in Europa gesorteerd naar herkomst (EEA, 2012)

Afvalproductie

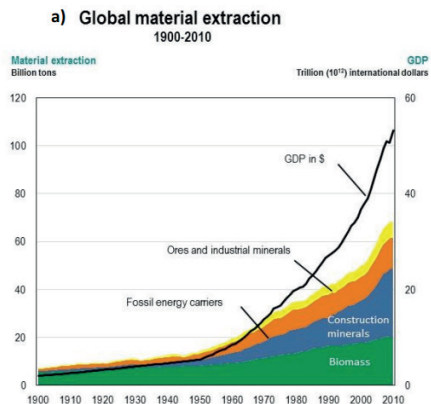
Europa produceert jaarlijks circa 2 miljard ton afval, waarvan slechts een beperkt deel gerecycled wordt (UNECE, 2010). Men voorspelt dat in 2100 het afval dat geproduceerd wordt, drie keer zo hoog zal zijn. Onderzoek toont daarnaast aan dat de bouwindustrie verantwoordelijk is voor minimaal 32% van het afval dat geproduceerd wordt (zie Figuur 3). Met andere woorden, de bouwindustrie heeft een grote negatieve impact op de aarde middels al het afval dat wordt geproduceerd, maar kan dus ook een grote positieve impact hebben als het in de toekomst anders om gaat met grondstoffen en materialen.

Uitputting van de aarde

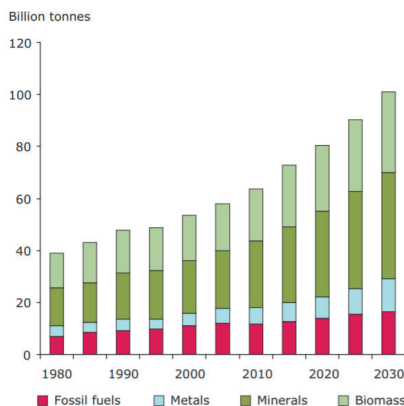
De huidige economie is sterk afhankelijk van de onttrekking van ruwe grondstoffen (zie Figuur 4). Tezamen met een verwachte economische stijging is ook een sterke stijging te zien in de onttrekking van natuurlijke grondstoffen. Uit Figuur 5 blijkt dat binnen de huidige economie de onttrekking van ruwe grondstoffen sterk zal stijgen. Er wordt voorspeld dat in 2030 twee werelddollen nodig zijn om te kunnen voorzien in onze grondstofbehoefte

(Ellen MacArthur, 2012). Naast uitputting van de aarde zorgt de groeiende schaarste ook voor economische problemen, omdat grondstofprijzen zullen stijgen.

Concluderend kun je stellen dat de lineaire economie met de ongelooflijke hoeveelheid afval die het produceert én de uitputting van ruwe grondstoffen op aarde, grote milieutechnische, maar ook economische problemen met zich mee brengt. Het is een economisch systeem dat niet kan blijven bestaan en er zal gekeken moeten worden naar een nieuw economisch systeem (World Economic Forum, Ellen MacArthur Foundation, & McKinsey Company, 2014).



Figuur 4: extractie van natuurlijke materialen en (fossiele) delfstoffen in miljard tonnen tegenover de wereldeconomie in BBP (Unep, z.j.)

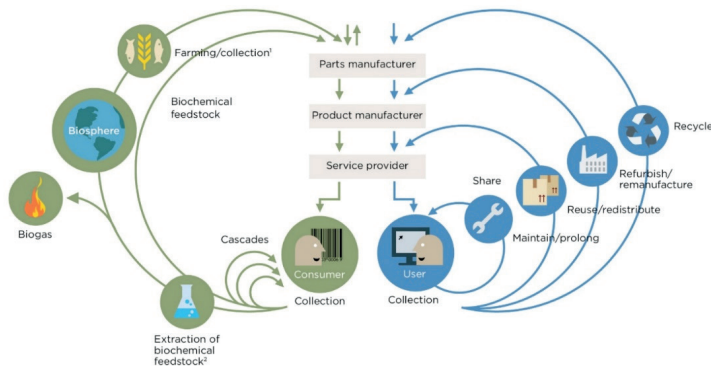


Figuur 5: prognose van de wereldwijde onttrekking van ruwe grondstoffen (EEA, 2012)

2.2. De oorsprong van circulaire economie

Zoals in de vorige paragraaf is toegelicht, is de huidige lineaire economie afhankelijk van de onttrekking van ruwe grondstoffen en wordt er veel afval geproduceerd. Aan de circulaire economie ligt het tegenovergestelde ten grondslag; grondstoffen worden zoveel mogelijk hergebruikt, waardoor de onttrekking van ruwe grondstoffen en de afvalproductie beperkt blijft.

De Ellen MacArthur Foundation heeft de circulaire economie gevat in het vlindermodel (zie Figuur 6). In het model zijn meerdere kringlopen te zien, waarbij een handeling moet worden uitgevoerd om ervoor te zorgen dat een materiaal, component en/of product wordt hergebruikt. De filosofie is dat hoe korter de kringloop is, hoe minder energie erin gestopt hoeft te worden om het materiaal, component en/of product te hergebruiken, hoe meer de waarde in dat product/component/materiaal behouden blijft en daarmee het hergebruik hoogwaardiger is. Een cruciaal aspect dat mist, is dat slechts naar één productketen wordt gekeken. Om die reden is een aanpassing op het vlindermodel gemaakt door Copper8 (zie bijlage 4, p.91).



Figuur 6: het vlindermodel van de circulaire economie, ontwikkeld door de Ellen MacArthur Foundation (Ellen MacArthur, 2012).

2.3. Definities van circulaire economie

In deze paragraaf wordt een aantal definities van circulaire economie uit de wetenschap en praktijk geïntroduceerd dat op hetzelfde vlindermodel gebaseerd zijn.

2.3.1. Circulaire economie in wetenschappelijke onderzoeken

Mentink (2014) heeft in zijn onderzoek een uitvoerige studie gedaan naar de principes die achter circulaire economie liggen. Hier komt duidelijk naar voren dat er veel opvattingen zijn die men zou kunnen scharen onder circulaire economie. De definitie die hij vervolgens heeft geformuleerd is dan ook algemeen en breed te interpreteren en is als volgt:

“Een circulaire economie is een economisch systeem met gesloten materiaalkringlopen”

Het onderzoeksrapport van Loppies (2015) plaatste bij de bovenstaande definitie echter de kanttekening dat deze te algemeen is en daarmee niet praktisch uitvoerbaar. Op basis van zowel literatuur als interviews met experts, is hij tot een specifiekere definitie gekomen. Wat opvalt in zijn definitie is dat circulariteit veel breder wordt getrokken tot de ‘kwaliteit van het leven’. Bij onderstaande definitie zou men de kanttekening kunnen plaatsen of een economisch systeem de enige factor is die invloed heeft op de kwaliteit van leven.

“Een economisch en industrieel systeem, ecologisch en economisch regenererend vanuit het ontwerp, het maximaliseren van waardebehoud en het minimaliseren van waardeverlies, doelend om de kwaliteit van het leven zo lang als mogelijk te waarborgen ”

Van den Brink (2016) grijpt in zijn onderzoek weer terug naar de definitie zoals Mentink (2014) die heeft geformuleerd. Van den Brink (2016, p. 59) stelt dat: “circulair denken [...] gaat niet over duurzaamheid. Het is slechts een effect van fabrikanten die werken in een circulair economisch systeem”. Hij stelt in zijn onderzoek dat circulaire economie uitsluitend financieel gedreven is en komt dan ook met een aanpassing op de definitie van Mentink (2014) tot de volgende definitie:

“een circulaire economie is een economisch systeem met cyclische materiaalkringlopen gebaseerd op een financiële stimulans”

2.3.2. Circulaire economie in de praktijk

MVO Nederland heeft een netwerk met ruim 2200 bedrijven en vormt daarmee het grootste netwerk op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO Nederland, z.j.-b). Als overkoepelende organisatie hanteert MVO Nederland dan ook een algemene definitie van circulaire economie die op elke sector toepasbaar is (MVO Nederland, z.j.-a):

“In de circulaire economie worden producten en materialen hergebruikt en behouden grondstoffen hun waarde”

Netwerkbedrijf Alliander is actief bezig met maatschappelijk verantwoord ondernemen en is op dit moment volop in de transitie naar de levering van duurzame energie. Het feit dat Alliander energie levert aan de consument is terug te zien in hun duurzame visie die als volgt geformuleerd is (Alliander, z.j.):

“Ten tweede proberen wij onze eigen cirkel te sluiten door te werken aan een klimaatneutrale en circulaire bedrijfsvoering. Dit betekent dat onze bedrijfsvoering enkel wordt gevoed met duurzame energie en dat ons afval uiteindelijk weer grondstof is voor de materialen die we gebruiken”

Gispen is ontwerper, producent én leverancier van meubilair en doet ook grootschalige inrichtingsopdrachten. In die brede rol kan Gispen volgens henzelf dan ook een grote impact hebben op het gebied van de circulaire economie. Uit hun visie op circulaire economie wordt dan ook duidelijk dat zij circulariteit in elk van hun activiteiten willen implementeren (Gispen, z.j.):

“We nemen onze verantwoordelijkheid met een bedrijfsvoering die zo min mogelijk grondstoffen verbruikt. Van productontwerp tot en met retourstromen richten we ons op (her)gebruik en functionaliteit; materialen en componenten hebben meerdere functies en zijn herbruikbaar in ons productieproces. Ook onze toeleveranciers nemen we mee in de principes van hergebruik”

2.3.3. Contextafhankelijkheid van definities

Uit de vorige paragraaf blijkt dat de definitie van circulaire economie contextafhankelijk is. Uit de wetenschappelijke definities blijkt dat de scope van het onderzoek invloed heeft gehad op de definitie. De visies op circulaire economie vanuit de praktijk blijken daarnaast ook afhankelijk te zijn van de sector waarin het bedrijf actief is en de diensten die het bedrijf levert. Circulariteit is dus lastig te vatten in één definitie.

2.4. Circulaire economie als middel

Zoals in de vorige paragrafen is toegelicht, is de definitie die men voor circulaire economie hanteert afhankelijk van de context. Op basis van de literatuurstudie, de explorerende interviews en stage bij Copper8 is circulaire economie voor dit onderzoek niet gevat in een starre definitie. Circulaire economie wordt in dit rapport gezien als filosofie.

Het hogere doel achter de circulaire economie is het minimaliseren van de onttrekking van ruwe grondstoffen en minimaliseren van de afvalproductie, waarmee de waarde van de grondstoffen wordt gemaximaliseerd. Circulaire economie is slechts een middel om die doelstellingen te kunnen bereiken. Binnen de circulaire economie wordt dit bereikt door middel van het hergebruiken van gebouwen/producten, componenten of materialen, volgens de verschillende cycli zoals toegelicht in paragraaf 2.4.

Het is voor een aanbestedende dienst dus allereerst belangrijk dat zij zich afvraagt waarom circulaire economie van belang wordt geacht bij de aanbesteding, maar bovenal, met welke hogere doelstellingen er uitgevraagd wordt op circulaire economie. Met andere woorden; wat maakt iets circulair en waarom wil de aanbestedende dienst dit nastreven? Alleen wanneer de aanbestedende dienst dit voor zichzelf duidelijk heeft geformuleerd, kan zij een vraag stellen aan de markt. Vervolgens kan zij, mogelijk in samenspraak met de markt, gaan kijken naar de praktische uitwerking van circulariteit voor het specifieke product met als basis de cycli uit het vlindermodel (Ellen MacArthur, 2012).

2.5. Circulaire economie in de bouw

2.5.1. Impact van de gebouwde omgeving

Volgens meerdere onderzoeken is de bouwsector één van de meest grondstof-intensieve sectoren (Grauw, 2015; Loppies, 2015). Een onderzoek dat Accenture (2012) in samenwerking met de Verenigde Naties heeft uitgevoerd toont aan dat circa 50% van de grondstoffen die uit de aarde worden onttrokken worden gebruikt in de bouwsector. Daarnaast is de bouwsector verantwoordelijk voor 30% van de energiebehoefte, voor 40% van de emissie en voor circa 30% van de afvalproductie (zie Figuur 3). De bouwsector heeft op dit moment een groot aandeel in

de huidige lineaire economie en daarmee de problematiek. Tegelijkertijd kan de bouwsector dus ook een enorme positieve impact hebben, des te belangrijker is het dat de bouwwereld start met circulair bouwen. Van Timmeren (2013) stelt dan ook dat dit noodzakelijk is, omdat trends als verstedelijking zullen leiden tot een explosieve vraag naar bouwmaterialen in de aankomende tientallen jaren.

2.5.2. Hergebruik of herbruikbaarheid?

Circulariteit kan vanuit twee invalshoeken worden benaderd. (1) Circulariteit vanaf het verleden richting het heden, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van hergebruikte materialen. (2) Circulariteit richting de toekomst, waarbij producten/gebouwen worden ontworpen om in de toekomst te kunnen worden hergebruikt, oftewel, herbruikbaar zijn. Eén van de moeilijkheden is de meetbaarheid van circulariteit. Circulariteit vanaf het verleden kan meetbaar worden gemaakt, het hergebruik heeft namelijk plaatsgevonden, maar zelfs daarin is men zoekende naar de juiste meetmethodiek. Circulariteit richting de toekomst kan nog lastiger meetbaar gemaakt worden, het hergebruik moet namelijk nog gaan plaatsvinden.

2.5.3. Circulariteit van een gebouw

Zoals in paragraaf 2.2 al werd vermeld heeft Copper8 een verdiepingsslag gemaakt op het oorspronkelijke vlindermodel van de Ellen MacArthur Foundation. Beide modellen hebben een zo hoog mogelijk abstractieniveau om toepasbaar te kunnen zijn op elke sector. Voor dit onderzoek is het olifantenmodel vertaald naar een model specifiek voor de gebouwde omgeving (zie Figuur 7).

1. Reconsider

De allereerste stap om de onttrekking van ruwe grondstoffen en de afvalproductie te minimaliseren is 'heroverweging'. Met andere woorden, kan hetzelfde resultaat ook met minder materiaal worden behaald? Een voorbeeld hiervan is, Het Nieuwe Werken, waarmee hetzelfde aantal werknemers kan worden gehuisvest in een kleiner gebouw.

2. Maintain/repair

De eerste officiële cyclus volgens het Ellen MacArthur model is onderhoud. Deze kringloop is gericht op levensduurverlenging middels preventief of correctief onderhoud, waarbij het product teruggebracht wordt naar een "aanvaardbare conditie" (Schoolderman et al., 2014). Bij een gebouw zijn dit activiteiten als opnieuw verven, tapijt vervangen, installaties repareren, et cetera. Een goed onderhoudsplan kan ervoor zorgen dat de levensduur van een gebouw verlengd wordt, waarmee de onttrekking van ruwe grondstoffen en de afvalproductie wordt geminimaliseerd (Loppies, 2015; Lovins et al., 2013).

3. Reuse

In Figuur 7 is te zien dat de cyclus 'reuse' terugleidt tot de gebruiker(s). Wat betreft circulaire economie in de gebouwde omgeving zou men reuse kunnen beschouwen als het verwisselen van gebruiker. Een voorbeeld hiervan is als de huurovereenkomst van een bedrijf afloopt en een ander bedrijf het kantoor in gebruik neemt. In dat geval verandert er op gebouwniveau eigenlijk niets, behalve het reguliere onderhoud, en om die reden leidt de cyclus in Figuur 7 terug naar de gebruiker(s).

4. Refurbish

De vierde cyclus 'refurbish' is ten opzichte van de andere cycli anders. Zoals te zien leidt de cyclus terug tot gebouwniveau, maar 'refurbish' bevat twee soorten hergebruik. Allereerst kan het

gebouw worden gerenoveerd, waarbij het gebouw wordt hersteld naar de huidige maatstaven en normen door het vervangen of repareren van elementen die niet meer voldoen (Loppies, 2015). Een voorbeeld hiervan is het vervangen van gevelementen, vanwege nieuwe isolatienormen. De tweede soort wordt ook wel transformatie genoemd. Bij transformatie wordt het gebouw op elementniveau aangepast om de functie van het gebouw te veranderen. Een voorbeeld hiervan is de transformatie van kantoor naar woningen.

5. Remanufacture

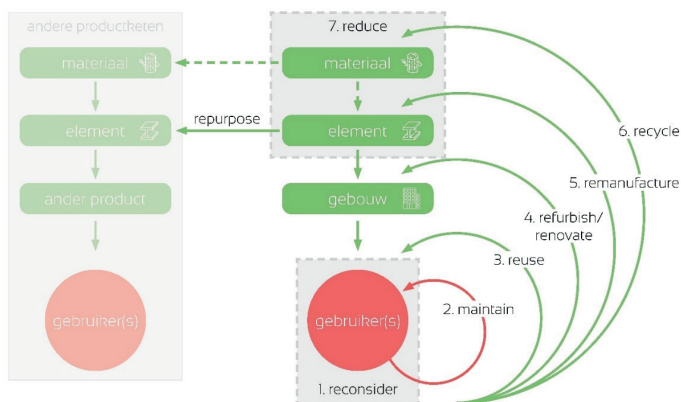
Remanufacture is de activiteit, waarbij een gebouw uit elkaar wordt gehaald tot elementniveau, ook wel georganiseerd/circulair slopen genoemd. Vervolgens kunnen de elementen gebruikt worden in de productie van een nieuw gebouw. Zoals in Figuur 7 te zien is komt er op elementniveau een tweede optie bij, 'repurpose'. Dit is het moment dat een element, met minimale aanpassingen, in een ander product en functie wordt hergebruikt. Remanufacture kent dus twee vormen die aan de hand van een voorbeeld worden toegelicht. Enerzijds kunnen kozijnen uit een gebouw verwijderd worden en in een ander gebouw worden hergebruikt. Anderzijds kunnen de kozijnen die uit het ene gebouw worden verwijderd, ook als tussenwanden in een nieuw gebouw worden gebruikt, repurpose.

6. Recycle

Recycling is de meest bekende, maar ook minst hoogwaardige vorm van hergebruik. Hierbij wordt het gebouw tot materiaalniveau uit elkaar gehaald en laagwaardig hergebruikt. Zoals te zien in Figuur 7 kan het op materiaalniveau in een ander product worden hergebruikt of in hetzelfde product. Op recyclingniveau is echter lastig te achterhalen op welke wijze het wordt hergebruikt. Om die reden zijn in Figuur 7 de twee opties gestippeld, omdat het vaak geen bewuste keuze is. Een voorbeeld is stalen liggers die worden omgesmolten en worden hergebruikt in een nieuwe stalen ligger tezamen met nieuw staal, maar het kan ook zijn dat het omgesmolten staal wordt hergebruikt als betonwapening.

7. Reduce

Net zoals bij 'reconsider' is 'reduce' geen cyclus, maar wel een activiteit die plaats kan vinden om de onttrekking van ruwe grondstoffen en de afvalproductie te minimaliseren (zie Figuur 7). In feite is het een vergelijkbare stap als 'reconsider', waarbij zowel de materiaal- als elementfabrikant middels innovaties in het ontwerp, de hoeveelheid materiaal vermindert. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van een sterkere staalsoort, waardoor minder staal in stalen liggers nodig is. Waar reconsider door de gebruiker plaatsvindt, bepalen bij reduce de leveranciers in hoeverre grondstofgebruik kan worden vermindert.



Figuur 7: praktische aanpassing van het olifantenmodel voor de gebouwde omgeving. Zie bijlage 3 voor het olifantenmodel ontwikkeld door Copper8 (2016).

3. Circulariteit binnen aanbestedingsrecht

In het vorige hoofdstuk is het fenomeen ‘circulaire economie’ geïntroduceerd en toegelicht. In dit hoofdstuk zal het aanbestedingsrecht voor overheden, voor zover relevant voor dit onderzoek, worden toegelicht en gerelateerd aan circulair aanbesteden. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de volgende onderzoeksvragen:

2. Welke ruimte bieden de Nederlandse aanbestedingsrechtelijke kaders om circulair aan te besteden?

2.1. Op welke wijze is het aanbestedingsrecht in Nederland vormgegeven?

2.2. Wat zijn de belangrijkste juridische kaders waarmee rekening dient te worden gehouden ten aanzien van circulair aanbesteden?

2.3. Welke aanbestedingsprocedures bestaan er en welke zijn het meest geschikt voor circulair aanbesteden?

2.4. Is er binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders genoeg ruimte te zijn om circulair aan te besteden?

3.1. Het aanbestedingsrecht

Aanbestedingsrecht is “het recht dat van toepassing is op het plaatsen van opdrachten en raamovereenkomsten” (Essers & Lombert, 2017, p. 25). Een aanbesteding wordt omschreven als de wijze van inkoop van een overheidsopdracht van werken, leveringen of diensten, waarbij één of meerdere ondernemingen in de gelegenheid worden gesteld om aanbiedingen in te dienen ter uitvoering van de overheidsopdracht (Essers & Lombert, 2017, p. 25). Met andere woorden, een (semi)publieke opdrachtgever vraagt de markt een opdracht uit te voeren, waarbij potentiële opdrachtnemers een offerte kunnen indienen om de opdracht uit te voeren. De aanbestedingsprocedure is de procedure, waarin de aanbestedende dienst twee of meer ondernemers uitnodigt een offerte in te dienen voor de uitvoering van een opdracht, op basis waarvan de opdracht aan één van de ondernemers gegund zal worden (Essers & Lombert, 2017, p. 25).

Aanbestedingen kunnen worden onderscheiden in Europese- en nationale aanbestedingen. Overheidsopdrachten met een geraamde waarde die boven de Europese drempelwaarden ligt moeten de Europese richtlijnen volgen (zie Tabel 4). De Europese richtlijnen hebben echter geen rechtstreekse werking in de Nederlands rechtsorde. Om die reden moet invulling worden gegeven aan de Europese richtlijnen door middel van nationale wet- en regelgeving (Essers & Lombert, 2017, p. 26). In Nederland kennen de Europese richtlijnen invulling in de Aanbestedingswet 2012. De Aanbestedingswet 2012 bevat zowel regels voor aanbestedingen boven de Europese drempelbedragen als regels voor aanbestedingen onder de Europese drempelwaarden (PIANOo, 2017a). In Tabel 5 zijn de Europese richtlijnen, met betrekking tot het aanbestedingsrecht, te zien die de afgelopen jaren zijn gehanteerd.

	Centrale overheid	Decentrale overheid
Werken ⁵	€5.548.000	€5.548.000
Leveringen ⁶ /Diensten ⁷ /Prijsvragen	€144.000	€221.000

Tabel 4: overzicht met de Europese drempelwaarden in 2018 (PIANOo, 2018).

⁵Werken betreffen de bouw of het ontwerp én de bouw van alle bouwkundige en civieltechnische werken (PIANOo, 2017c).

⁶Leveringen omvatten aankoop, huur, lease en huurkoop van producten, zaken die niet onder een Werk vallen (PIANOo, 2017c). Een voorbeeld hiervan is de levering van meubilair.

⁷Alle inkoop die niet onder Werken of Leveringen vallen worden Diensten genoemd (PIANOo, 2017c). De aanbesteding van een ontwerp voor een Werk valt bijvoorbeeld onder een Dienst.

1993 – 2003	2004 – 2012	Vanaf 2013
Richtlijn voor Werken 93/37/EEG	Richtlijn voor Overheden 2004/18/EG	Richtlijn voor Overheden 2014/24/EU
Richtlijn voor Nutssectoren 93/38/EEG	Richtlijn voor Nutssectoren 2004/17/EG	Richtlijn voor Nutssectoren 2014/25/EU
Richtlijn voor Diensten 92/50/EEG		Richtlijn voor concessieopdrachten 2014/23/EU
Richtlijn voor Leveringen 93/36/EEG		

Tabel 5: Ontwikkeling van de Europese richtlijnen door de jaren heen (Europa Decentraal, z.j.).

3.2. Geschiedenis van het Nederlands aanbestedingsrecht

De ontwikkeling van het Nederlands aanbestedingsrecht kan vanaf 1993 worden onderscheiden in drie fasen (Essers & Lombert, 2017, pp. 46-49). Om tot de huidige Aanbestedingswet 2012 te komen heeft een behoorlijke ontwikkeling plaatsgevonden. In deze paragraaf wordt een korte toelichting op de geschiedenis van het aanbestedingsrecht op basis van de eerste twee fasen gegeven.

1. 1993 – 2003: Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen met BOA en BAN
2. 2003 – 2013: Bao, Bass, Wira en ARW2005
3. Vanaf 2013: Aanbestedingswet 2012

3.2.1. Fase 1: Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen

Binnen de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen werd verwezen naar het Besluit Overheidsaanbestedingen (BOA) en Besluit Aanbestedingen Nutsector (BAN). Middels deze besluiten werden aanbesteders verplicht om de voorschriften van de oude Richtlijnen (zie Tabel 5) toe te passen, als deze onder de werkingssfeer van de oude Richtlijnen viel (Essers & Lombert, 2017, p. 46). De twee besluiten verwezen naar de oude Richtlijnen, maar de voorschriften uit de oude Richtlijnen werden niet overschreven in de besluiten. Daarnaast waren er in deze besluiten voorschriften opgenomen die de oude Richtlijnen aanvulden.

3.2.2. Fase 2: Bao, Bass, Wira en ARW2005

In 2003 heeft de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid (PEC) geconcludeerd dat de toenmalige EEG-voorschriften aanbestedingen en bijbehorende besluiten BOA en BAN onvoldoende eenvormig juridisch kader bood voor aanbestedingen (Essers & Lombert, 2017, pp. 46, 47). De toenmalige regelgeving zou zorgen voor disproportionele eisen, onvoldoende naleving en de versnippering van aanbestedingsregels door de verschillende aanbestedingsreglementen (Tweede Kamer, 30 501, nr.3). Een andere bevinding van de PEC, die in het kader van dit onderzoek interessant is, is dat de toenmalige regelgeving innovatief aanbesteden⁸ zou bemoeilijken (Tweede Kamer, 30 501, nr.3). Dit toont aan dat de politiek wel degelijk actief bezig is met het fenomeen ‘innovatief aanbesteden’ en zij hier in de wet- en regelgeving ook ruimte aan wil bieden.

Op basis van het rapport van de PEC heeft het kabinet toegezegd een uniform juridisch kader te ontwikkelen voor de aanbesteding van werken, leveringen en diensten. Hiervoor is een aantal maatregelen genomen (Essers & Lombert, 2017, p. 47).

- Operationele start van Expertisecentrum Aanbesteden PIANOo | Herfst 2005
- Inwerkingtreding Bao en Bass | Winter 2005
- Inwerkingtreding ARW2005 | Winter 2005
- Inwerkingtreding Wira | 2009

⁸ Innovatie kan worden gedefinieerd als: “vernieuwing. Innovatie is de ontwikkeling en succesvolle invoering van nieuwe of verbeterde producten en diensten, productie- en distributieprocessen” (finlerencyclopedia, z.j.). Circulariteit c.q. circulaire economie wordt in dit rapport beschouwd als de ontwikkeling van nieuwe én verbeterde producten, diensten en productie- en distributieprocessen. Daarom wordt circulair aanbesteden in dit rapport ook geschaard onder innovatief aanbesteden.

PIANOO werd allereerst opgezet om ervoor te zorgen dat het inkopen en aanbesteden bij alle overheden geprofessionaliseerd werd. Uit het rapport van de PEC bleek namelijk dat dit onvoldoende professioneel werd gedaan. PIANOO viel bij oprichting onder het ministerie van Economische Zaken (EZ) onder minister Kamp en valt sinds 1 januari 2017 onder Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO) (Essers & Lombert, 2017, p. 47).

In de winter van 2005 werden de BOA en BAN vervangen door het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass). Met deze twee besluiten kregen respectievelijk de in 2004 in werking gestelde Richtlijn Overheden 2004/18/EG en Richtlijn Nutssectoren 2004/17/EG invulling in de Nederlandse rechtsorde (Essers & Lombert, 2017, p. 47). Het Bao en de Bass verwees niet naar de twee richtlijnen, maar overschreef deze. De tekst uit de 2004/18/EG en 2004/17/EG werd zoveel mogelijk overgenomen. Het Bao en Bass boden meer flexibiliteit met onder andere de introductie van de concurrentiegerichte dialoog (Essers & Lombert, 2017, p. 48).

Naast het Bao en Bass kwam ook het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW2005) tot stand. Dit reglement was een aanvulling op de twee besluiten en voorzag stap voor stap uitgeschreven aanbestedingsprocedures voor werken met een waarde van zowel boven als onder de EU-drempelwaarden (Essers & Lombert, 2017, p. 48). De vier bouwdepartementen, (1) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, (2) Verkeer en Waterstaat (3), Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en (4) Defensie waren gebonden aan het ARW2005 (Essers & Lombert, 2017, p. 48). Voor decentrale overheden was de ARW2005 niet verplicht, maar onderzoek wijst uit dat in 2008 bij circa 92% van de aanbestedingen het ARW2005 werd toegepast (Essers & Lombert, 2017, p. 48).

De Europese richtlijnen bieden naast het aanbestedingsrechtelijke kader, ook Europese handhavingsrichtlijnen die bepalen dat elke ondernemer moet kunnen beschikken over doeltreffende rechtsmiddelen (Essers & Lombert, 2017, p. 48). In Nederland werden lang alle aanbestedingsrechtelijke zaken via het gewone civiele procesrecht gevoerd. Toen de Europese rechtsbeschermingsrichtlijn 2007/66/EG geïmplementeerd werd, volstond dit echter niet meer. Op dat moment is in Nederland een 'Wetsvoorstel implementatie rechtsbeschermingsrichtlijnen aanbesteden' (Wira) ingediend. Dit wetsvoorstel heeft geleid tot de Wira die op 19 Februari 2010 in werking is getreden (Essers & Lombert, 2017, p. 48). Op 1 April 2013 is de Wira weer ingetrokken met de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet 2012, waarin de rechtsbescherming is opgenomen.

3.3. Europese richtlijn 2014/24/EU

In de vorige paragraaf is een kort overzicht van de ontwikkelingen van het Nederlands aanbestedingsrecht gegeven, met daarbij de Europese richtlijnen waar het aanbestedingsrecht op was gestoeld. Het huidige aanbestedingsrecht is sinds 26 Februari 2014 vastgelegd in de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EU. De Europese richtlijn heeft invulling gekregen in de Aanbestedingswet 2012 (Essers & Lombert, 2017, p. 26). In de volgende paragraaf komt de Aanbestedingswet 2012 aan de orde. Het is wel interessant om een aantal overwegingen uit de 2014/24/EU te onderstrepen, omdat dat de duurzame doelstellingen van het aanbestedingsrecht verduidelijkt. In deze paragraaf wordt daarop ingegaan. De richtlijn voor nutssectoren 2014/25/EU en concessieopdrachten 2014/23/EU zijn voor dit onderzoek minder relevant en worden daarom niet behandeld.

Al in de tweede overweging van de Richtlijn 2014/24/EU wordt gesteld dat: “overheidsopdrachten spelen in de . . . Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei . . . een belangrijke rol en zijn een van de marktinstrumenten die kunnen worden ingezet”. Duurzaamheid is één van de belangrijkste pijlers van de Europa 2020-strategie en aanbestedingen worden door het Europees parlement dus als een belangrijk stimulerend middel gezien. Hieruit blijkt dat het aanbestedingsrecht niet wordt gezien als belemmerend, maar juist als een stimulerend middel zou moeten werken voor onder andere circulaire aanbestedingen. Het Europees parlement stelt dan ook dat Aanbestedende diensten overheidsopdrachten juist zo strategisch mogelijk moeten aanwenden om innovatie te bevorderen (Considerans 47 Richtlijn 2014/24/EU). Circulariteit kan men zonder meer definiëren als één van die innovaties die moet worden gestimuleerd.

Het Europees parlement heeft daarnaast ook expliciet ruimte gecreëerd voor circulariteit door te stellen dat “opgestelde technische specificaties moeten de openstelling van overheidsopdrachten voor mededinging en de verwezenlijking van duurzaamheidsdoelstellingen mogelijk maken” en “prestatiecriteria . . . zijn gerelateerd aan de levenscyclus en de duurzaamheid van het productieproces van de bewuste werken, leveringen en diensten” (Considerans 74 Richtlijn 2014/24/EU). Hiermee maakt het parlement duidelijk dat er zoveel mogelijk ruimte moet worden geboden aan duurzaamheidsdoelstellingen en dat niet alleen eisen gesteld kunnen worden aan het werk zelf, maar aan de gehele levenscyclus, inclusief het productieproces. Dit is in lijn met de filosofie van de circulaire economie, waarbij verder moet worden gekeken dan het product of gebouw zelf. Daarnaast stelt het Europees parlement dat technische specificaties als functionele en prestatie-eisen moeten worden geformuleerd en zo ruim mogelijk toegepast moeten worden om de duurzame doelstellingen optimaal te bereiken en innovatie te stimuleren (Considerans 74 Richtlijn 2014/24/EU). Met andere woorden, aanbestedingen zouden volgens het Europees parlement niet door technische specificaties volledig dichtgetimmerd moeten worden, maar door functioneel te specificeren, meer ruimte aan de markt moeten laten.

Het Europees parlement benadrukt dat de Europese richtlijn is opgesteld met de gedachte dat “aangebestedingen een cruciale motor vormen achter innovatie” (Considerans 95 Richtlijn 2014/24/EU). Er is echter bewust voor gekozen om geen algemene verplichtingen voor ecologisch en sociaal verantwoorde en innovatieve aanbestedingen vast te stellen, vanwege de grote verschillen tussen sectoren en markten (Considerans 95 Richtlijn 2014/24/EU). Er wordt erkend dat innovatie, waaronder circulariteit wordt geschaard in dit rapport, niet kan worden gevat in algemene verplichtingen, omdat elke aanbesteding een andere context heeft.

Tenslotte gaat het Europees parlement ook in op een belangrijk financieel aspect die gerelateerd is aan circulariteit. Allereerst stelt het parlement dat gunning op basis van EMVI of laagste prijs niet alleen op basis van de investeringskosten hoeft plaats te vinden, maar dat ook op basis van levenscycluskosten gegund kan worden (Considerans 96 Richtlijn 2014/24/EU). Zoals in het vorige hoofdstuk naar voren is gekomen, dient voor circulariteit niet alleen naar de investeringskosten gekeken te worden, maar naar de gehele levenscyclus, omdat juist daar financieel voordeel te behalen is. De Europese richtlijn 2014/24/EU biedt aanbestedende diensten dus de ruimte om op basis van levenscycluskosten te gunnen, waarmee direct meer ruimte is gecreëerd voor circulaire aanbestedingen.

Hierbij wordt voorts expliciet vermeld dat het ook kosten “ dat toe te schrijven zijn aan de externe milieueffecten, zoals verontreiniging veroorzaakt door de winning van de in het product verwerkte grondstoffen” meegenomen kunnen worden (Considerans 96 Richtlijn 2014/24/EU). Op die ‘onzichtbare kosten’ kan circulariteit juist een groot financieel voordeel behalen.

Iets wat in traditionele aanbestedingen niet zichtbaar werd, waarmee het financiële voordeel van circulariteit niet volledig kan worden weergegeven. Binnen het aanbestedingsrecht wordt die ruimte nu dus wel geboden, zolang vooraf een objectieve en niet-discriminerende manier wordt gekozen om die externe milieukosten te berekenen (Considerans 96 Richtlijn 2014/24/EU). Hiermee laat het Europees parlement ten eerste zien dat duurzaamheidsdoelstellingen op financieel vlak verder gaan dan de aanschafprijs en bieden zij daarnaast ook de ruimte binnen het aanbestedingsrecht om circulariteit beter te kunnen waarderen in een aanbesteding.

Uit het interview met Take Padding (1 Februari 2017) komt naar voren dat aanbestedende diensten in Nederland geregeld stellen dat het aanbestedingsrecht belemmerend zou werken voor circulaire aanbestedingen. De considerans van het Europees parlement voor de Europese richtlijn 2014/24/EU laat echter zien dat binnen het aanbestedingsrecht juist ruimte moet worden geboden voor duurzame en innovatieve aanbestedingen en aanbestedingen worden beschouwd als belangrijk middel om de duurzame doelstellingen van de Europa 2020-strategie te behalen. In de volgende subparagraaf wordt de Aanbestedingswet 2012 toegelicht en gerelateerd aan circulariteit. Hierbij is het belangrijk te beseffen dat de Europese richtlijn 2014/24/EU en bijbehorende considerans hieraan ten grondslag liggen en er dus ruimte zou moeten zijn om circulair aan te besteden.

3.3.1. 2014/24/EU naar AW

Alle lidstaten van de Europese Unie zijn verplicht om de voorschriften in de richtlijnen van 2014/24/EU om te zetten in de nationale regelgeving. Zoals eerder al is genoemd hebben de richtlijnen namelijk geen rechtstreekse werking in de Nederlandse rechtsorde. Hier moet ik echter wel bij vermelden dat deelnemers aan een aanbestedingsprocedure wél een beroep kunnen doen op direct werkende bepalingen uit de Europese richtlijn 2014/24/EU, ongeacht of die wel of niet (tijdig) zijn opgenomen in de nationale wetgeving, voor de Nederlandse rechter (Essers & Lombert, 2017, p. 45). Een voorbeeld waar dit van belang was, is de periode van 18 april 2016 tot de inwerkingtreding van de herziening van de Aanbestedingswet 2012 op 1 juli 2016 vanwege de Nieuwe Richtlijnen (Essers & Lombert, 2017, p. 46). Met andere woorden, ondanks dat 2014/24/EU geen rechtstreekse werking heeft in de Nederlandse rechtsorde, kunnen deelnemers achteraf, via een rechtszaak wel een beroep doen op de bepalingen uit de Europese richtlijn 2014/24/EU.

De Europese richtlijnen bevatten geen uniforme en uitputtende regeling van het aanbestedingsrecht (HvJ EG, 20 September 1988, C-31/87, Beentjes, ECLI:EU:1988:422), om die reden is de Nederlandse wetgever vrij om op onderdelen van de EU-richtlijnen aan te vullen in het Nederlandse aanbestedingsrecht (Essers & Lombert, 2017, p. 46). Hetzelfde geldt voor aanbestedende diensten die vrij zijn om de voorschriften uit de AW verder aan te vullen in de aanbestedingsstukken.

Daarbij moet er wel op “worden gelet dat geen met de EU-richtlijnen strijdige voorschriften worden vastgesteld” (Essers & Lombert, 2017, p. 46). Voorschriften die strijdig zijn met de voorschriften uit de EU-richtlijnen zullen buiten toepassing worden gelaten in de aanbestedingsprocedure.

Onder andere de uitsluitingsgronden worden echter wel uitputtend opgesomd (Essers & Lombert, 2017, p. 46). Dat betekent dat aanbestedende diensten geen uitsluitingsgronden kunnen toevoegen die niet zijn opgenomen in de AW. In de AW staan verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden. De verplichte uitsluitingsgronden dienen altijd opgenomen te worden, de facultatieve uitsluitingsgronden kunnen door de aanbestedende dienst toegevoegd worden, indien dat wenselijk wordt geacht.

3.4. Aanbestedingswet 2012

In de vorige paragraaf is een aantal considerans uit de Richtlijn voor overheden 2014/24/EU onderstreept dat de duurzame doelstellingen van de Europese Unie met betrekking tot aanbestedingen benadrukt. De artikelen uit de richtlijn zijn bewust niet behandeld, omdat die worden overschreven in de Aanbestedingswet 2012. De Aanbestedingswet 2012 geeft invulling aan 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU (Essers & Lombert, 2017, p. 52), waarmee één overkoepelende wet in werking is gesteld.

Een belangrijke wijziging van de AW die op 1 Juli 2016 in werking is gesteld, is de ruimte die wordt geboden aan innovatie en duurzaamheid (Essers & Lombert, 2017, p. 52). Zoals in de considerans van de 2014/24/EU ook naar voren komt, is het aanjagen van duurzaamheid en innovatie met aanbestedingen een belangrijke doelstelling binnen het aanbestedingsrecht. In de AW wordt bijvoorbeeld verduidelijk op welke wijze strategische beleidsdoelstellingen met betrekking tot duurzaamheid kunnen worden meegewogen bij opdrachten (Essers & Lombert, 2017, p. 52). Een ander belangrijke wijziging is de mogelijkheid om andere stadia van de levenscyclus te betrekken. Ten behoeve van het aanjagen van circulariteit door middel van aanbesteding is dat een belangrijke wijziging.

De Aanbestedingswet 2012 is opgedeeld in vier delen die in Tabel 6 te zien zijn. De focus van dit onderzoek ligt niet op de speciale sectoren en concessieopdrachten. Om die reden worden de artikelen in deel 2a en deel 3 niet verder toegelicht.

Deel	Artikel	Onderwerp	Focus
Deel 1	1.1 – 1.23	Algemene bepalingen	✓
Deel 2	2.1 – 2.163g	Overheidsopdrachten en prijsvragen voor overheidsopdrachten	✓
Deel 2a	2a.1 – 2a.53	Concessieopdrachten	X
Deel 3	3.1 – 3.80d	Speciale-sectoropdrachten en prijsvragen voor speciale-sectoropdrachten	X
Deel 4	4.1 – 4.41	Overige bepalingen	✓

Tabel 6: overzicht van de opbouw van de Aanbestedingswet 2012

3.4.1. Beginselen van de Aanbestedingswet 2012

Het aanbestedingsrecht als zodanig is gestoeld op de Europese beginselen van aanbestedingsrecht en zijn in de Aanbestedingswet 2012 dan ook overgenomen. In artikel 18 lid 1 van de 2014/24/EU zijn deze artikelen opgenomen die in de Nederlandse Aanbestedingswet 2012 als volgt zijn overschreven:

- Non-discriminatie beginsel: “Een aanbestedende dienst of een speciale sectorbedrijf behandelt ondernemers op . . . niet-discriminerende wijze” (art. 1.8 AW).
- Gelijkheidsbeginsel: “Een aanbestedende dienst of een speciale sectorbedrijf behandelt ondernemers op gelijke . . . wijze (art. 1.8 AW).
- Transparantiebeginsel: “Een aanbestedende dienst of een speciale sectorbedrijf handelt transparant” (art. 1.9 AW).
- Proportionaliteitsbeginsel: “Een aanbestedende dienst of een speciale-sectorbedrijf stelt bij de voorbereiding van en het tot stand brengen van een overheidsopdracht . . . uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en de inschrijvingen die in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht” (art. 1.10 AW).

Non-discriminatie

Eén van de belangrijkste onderwerpen van de Europese Unie is de vrije markt binnen Europa, wat betekent dat er vrij verkeer van diensten, personen en kapitaal moet zijn binnen Europa. Het non-discriminatiebeginsel dient de vrije markt. Dit houdt in dat de aanbestedende dienst ondernemers uit Nederland en uit andere EU-lidstaten gelijke kansen moet bieden om de opdracht te verwerven (Essers & Lombert, 2017; PIANOo, 2017b; Pijnacker Hordijk, Bend, & Nouhuys, 2009). Het is bijvoorbeeld discriminerend om een certificaat verplicht te stellen dat alleen in Nederland door een in Nederland gevestigd bedrijf te verkrijgen is. Een ander voorbeeld is het niet gelijktijdig of onvolledige informatie verstrekken aan bedrijven uit andere EU-lidstaten (Toornendpartners, 2017).

Gelijke behandeling

Het beginsel van gelijke behandeling kan in het aanbestedingsrecht als het basisbeginsel worden aangemerkt (Essers & Lombert, 2017; Pijnacker Hordijk et al., 2009). Met het beginsel wordt gewaarborgd dat marktpartijen in een aanbestedingsprocedure door de aanbestedende dienst noch bevoordeeld noch benadeeld worden ten koste van elkaar of derden (Essers & Lombert, 2017; Pijnacker Hordijk et al., 2009). De aanbestedende dienst is verplicht om deelnemende partijen gelijk te behandelen met betrekking tot alle zaken die van belang zijn in de aanbesteding. Tenslotte moet de aanbestedingsprocedure op objectieve manier worden uitgevoerd, waarbij de uiteindelijke opdrachtnemer objectief uit de gegadigden moet worden geselecteerd (Essers & Lombert, 2017; PIANOo, 2017b; Pijnacker Hordijk et al., 2009).

Transparantie

Het transparantiebeginsel raakt nagenoeg alle activiteiten van het aanbesteden. De aanbestedende dienst moet zodanig handelen dat het voor alle marktpartijen duidelijk is welke criteria worden gesteld, hoe de aanbiedingen op de criteria worden beoordeeld, wat de weging van de criteria is, etc. (Toornendpartners, 2017). Alle informatie die ook maar enige relevantie voor de aanbesteding heeft, moet worden gecommuniceerd met de marktpartijen. Daarnaast moeten beslissingen die de aanbestedende dienst maakt ook duidelijk worden gemotiveerd (PIANOo, 2017b). Dat betekent dus ook dat het van groot belang is dat goed wordt gemotiveerd waarom de opdracht wel aan de ene gegadigde en niet aan de anderen is gegund (Essers & Lombert, 2017, p. 57).

Volgens Essers en Lombert (2017, p. 57) brengt de motiveringsverplichting, in het kader van transparantie, met zich mee dat “vooraf de gunningscriteria en hun relatieve gewicht kenbaar moeten worden gemaakt”. Volgens de Europese richtlijn 2014/24/EU (considerans 90) moeten aanbestedende diensten hier inderdaad toe worden verplicht. Echter, wordt ook expliciet vermeld dat de aanbestedende dienst, mits deugdelijk gemotiveerd, moet kunnen afwijken van de verplichting tot vermelding van het relatieve gewicht (art.2.115 lid 5 AW). Dit is het geval wanneer, “het relatieve gewicht met name wegens de complexiteit van de opdracht niet vooraf te bepalen is” (considerans 90 richtlijn 2014/24/EU). In die gevallen moet de aanbestedende dienst de criteria in volgorde van afnemende belangrijkheid vermelden. De gunningscriteria moeten dus bij aankondiging van de opdracht bekend worden gemaakt, maar afhankelijk van de complexiteit van de opdracht, kan worden afgeweken van de verplichting om ook het relatieve gewicht te vermelden.

Proportionaliteit

Het proportionaliteitsbeginsel verlangt dat de te stellen eisen, dat betekent de technische specificaties, uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectie- en gunningscriteria, relevant

en in verhouding moeten zijn tot de aard en de omvang van de opdracht (PIANOo, 2017b; Toornendpartners, 2017). Het mag bijvoorbeeld niet zo zijn dat gegadigden buitenproportioneel veel tijd en geld moeten steken in een aanbidding, waarvan de uiteindelijke opdracht klein is. Verder mag dus bijvoorbeeld ook geen ervaring van 5.000 m² utiliteitsgebouw vereist worden als het gaat om de realisatie van 1.000 m² utiliteitsgebouw. Het proportionaliteitsbeginsel krijgt in de Aanbestedingswet 2012 verder invulling in de Gids Proportionaliteit die aanbestedende diensten als richtsnoer moeten gebruiken.

3.4.2. Richtsnoeren bij de AW

Een aanbestedingsreglement beschrijft een aanbestedingsprocedure stap voor stap, waarmee een aanbesteding gemakkelijker kan worden uitgevoerd. Daarnaast is het voor deelnemers aan de aanbesteding gemakkelijk in te zien hoe een aanbesteding verloopt en welke eisen in elke stap aan hen kunnen worden gesteld (Essers & Lombert, 2017, p. 66). Vanwege de afbakening van dit onderzoek zal in deze paragraaf uitsluitend het Algemeen Reglement Werken 2016 (te noemen: ARW2016) en de Gids Proportionaliteit kort worden toegelicht.

Algemeen Reglement Werken 2016

Op 1 Juli 2016 is het ARW2016 in werking getreden. Het ARW2016 is volgens de aanbestedingswet aangewezen als het richtsnoer voor nationale aanbestedingen voor werken (art.1.22 lid 1 AW). Dat betekent dat een aanbestedende dienst verplicht is om het ARW2016 toe te passen voor overheidsopdrachten beneden de Europese drempelwaarde van €5.186.000 (art. 4 richtlijn 2014/24/EU).

Ondanks dat het ARW2016 alleen verplicht is voor nationale aanbestedingen, zijn ook de Europese aanbestedingsprocedures uitgewerkt in het richtsnoer (Essers & Lombert, 2017, p. 67). In het ARW2016 (p. 458) is opgenomen dat “de voorschriften van het ARW 2016 een volledig op de AW gebaseerd samenhangend geheel vormen”. “Een aanbesteder die op één of meer onderdelen van het ARW 2016 afwijkt, loopt het risico dat hij niet voldoet aan de voorschriften van de AW. Dat geldt zowel voor nationale als voor Europese aanbestedingen” (Essers & Lombert, 2017, p. 68). Het wordt een aanbestedende dienst dan ook aangeraden om het ARW2016 op z'n minst als naslagwerk te gebruiken bij een Europese aanbesteding, ten behoeve van de rechtszekerheid. Later in dit hoofdstuk worden de Europese aanbestedingsprocedures, die voor circulair aanbesteden geschikt zouden kunnen zijn, toegelicht. Hierbij wordt verwezen naar zowel de AW als het ARW2016.

Gids Proportionaliteit

In de Gids Proportionaliteit worden handvatten aangereikt voor afwegingen die de aanbestedende dienst moet maken. In het richtsnoer is het proportionaliteitsbeginsel uitgewerkt voor Europese, nationale en meervoudig onderhandse aanbestedingen. Bij een aanbesteding zal een aanbestedende dienst in elke fase een afweging moeten maken over de relevante keuzes ten aanzien van, “de te volgen aanbestedingsprocedure, over het al dan niet clusteren of opdelen in percelen van opdrachten en over de aard en omvang van de te stellen eisen” (Essers & Lombert, 2017, p. 72). In de Gids Proportionaliteit zijn voorschriften opgenomen welke moeten worden nageleefd. Afwijking van deze voorschriften moet door de aanbestedende dienst gemotiveerd worden. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectiecriteria en gunningcriteria ten aanzien van circulair aanbesteden. Op basis van zowel de AW als de Gids Proportionaliteit wordt onderzocht hoe circulariteit uitgevraagd kan worden in een aanbesteding zonder in strijd te zijn met hetgeen wordt voorgeschreven in de AW en/of Gids Proportionaliteit.

3.4.3. Uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen, selectiecriteria

Binnen een aanbesteding hebben aanbestedende diensten beschikking tot verschillende criteria voor de selectie van inschrijvers. Ten aanzien van de criteria voor selectie wordt onderscheid gemaakt tussen uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen en selectiecriteria (Essers & Lombert, 2017, p. 229). De criteria op basis waarvan inschrijvers geselecteerd kunnen worden hebben betrekking op de persoonlijke situatie van de deelnemer.

- “er mogen geen omstandigheden zijn die een uitsluiting uit hoofde van integriteit of van onbevoegdheid tot uitoefening van een beroepsactiviteit rechtvaardigen” (Essers & Lombert, 2017, p. 229);
- “een deelnemer moet in technisch, economisch en financieel opzicht in staat zijn om de opdracht uit te voeren” (Essers & Lombert, 2017, p. 229).

Uitsluitingsgronden

Uitsluitingsgronden zijn gronden op basis van de persoonlijke omstandigheden van deelnemers die voor een aanbestedende dienst reden kunnen zijn om tot uitsluiting over te gaan (Essers & Lombert, 2017, p. 229). De reden hierachter is dat de overheid alleen met integere marktpartijen zaken wil doen (PIANOo, z.j.-b), zo wil de overheid niet samenwerken met een marktpartij die niet voldoet aan de verplichtingen tot betaling van belasting (art.2.86 lid 4 AW).

Bij een Europese aanbesteding kan onderscheid worden gemaakt tussen verplichte- (art.2.86 AW) en facultatieve uitsluitingsgronden (art.2.87 AW). In de AW is ook een uitputtende lijst van facultatieve uitsluitingsgronden opgenomen, wat betekent dat deze door een aanbestedende dienst niet verder aangevuld mag worden. Een aanbestedende dienst kan slechts beslissen welke van de facultatieve uitsluitingsgronden wel of niet worden geïmplementeerd. De uitsluitingsgronden zoals geformuleerd in de uitputtende lijst in de aanbestedingswet hebben geen relatie tot circulariteit (zie bijlage 5a en 5b, p.95). Daarmee wordt geconcludeerd dat de uitsluitingsgronden op geen enkele wijze de circulariteit binnen een aanbesteding kunnen bevorderen dan wel belemmeren.

Geschiktheidseisen

In tegenstelling tot de uitsluitingsgronden, die ingaan op de persoonlijke omstandigheden van de deelnemer, gaan de geschiktheidseisen in op de bekwaamheid van de deelnemer tot het uitvoeren van de opdracht. Met de geschiktheidseisen moet de deelnemer kunnen aantonen het gewenste niveau van de bekwaamheden wordt gehaald, dat door de aanbesteder wordt geëist om toegelaten te kunnen worden tot de aanbestedingsprocedure (Essers & Lombert, 2017, p. 229).

Bij een Europese aanbesteding moeten de geschiktheidseisen betrekking hebben op de economische en financiële draagkracht van een inschrijver, op de technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid of de beroepsbevoegdheid (art.2.90 lid 2 AW). De geschiktheidseisen met betrekking tot de economische en financiële draagkracht moeten onder andere voorkomen dat deelnemers die de opdracht vanwege financiële redenen niet kunnen uitvoeren, toegelaten worden tot deelneming in de aanbesteding.

In de aanbestedingswet is opgenomen dat de technische bekwaamheid onder andere kan worden aangetoond middels referenties en vergezeld certificaten. Volgens de aanbestedingswet kan een aanbestedende dienst hierbij bepaalde certificaten eisen. Er is een tweetal internationale certificaten dat, afhankelijk van de toepassing in meer of minder mate, een relatie hebben

met circulariteit, BREEAM en Cradle2Cradle. Hiermee toont een inschrijver aan dat het in het verleden volgens bepaalde principes heeft gewerkt en dus technisch bekwaam zou zijn om op vergelijkbare (circulaire) wijze de opdracht uit te voeren.

“Indien de aanbestedende dienst geschiktheidseisen stelt, stelt hij alleen geschiktheidseisen die verband houden met daadwerkelijke risico’s die de opdracht meebrengt, of terug te voeren zijn op de gewenste competentie(s)” (Gids Proportionaliteit, 2016, april, p. 41). In het kader van proportionaliteit betekent het dus dat de certificaten die vereist worden bij de referenties, ook een rol moeten krijgen in de opdracht. Anders zou het verlangen van dergelijke certificaten irrelevant en dus disproportioneel zijn. Over de toegevoegde waarde van het opnemen van dergelijke certificaten die een relatie hebben tot circulariteit wordt op dit moment geen uitspraak gedaan, uitsluitend over de juridische mogelijkheid ervan.

Zoals in het vorige hoofdstuk al naar voren is gekomen zou circulariteit niet uitsluitend vanuit een technisch oogpunt benaderd moeten worden, maar is ook de procesmatige organisatie eromheen van belang. Hierin speelt de samenwerking met de gehele keten ook een belangrijke rol. In de aanbestedingswet wordt in de geschiktheidseisen ruimte geboden om ervaring met ketensamenwerking te vereisen. Een aanbestedende dienst zou dus kunnen opnemen in de geschiktheidseisen, dat inschrijvers een aantal projecten moeten kunnen indienen, waarbij een beheersysteem van de toeleveringsketen is gebruikt.

Artikel 2.93 lid 1 AW

Een ondernemer toont zijn technische bekwaamheid of beroepsbekwaamheid aan op een of meer van de volgende manieren, afhankelijk van de aard, de hoeveelheid of omvang en het doel van de werken, leveringen of diensten:

- a. door middel van een lijst van de werken die in de afgelopen periode van ten hoogste vijf jaar werden verricht, welke lijst vergezeld gaat van certificaten die bewijzen dat de belangrijkste werken naar behoren zijn uitgevoerd, zowel met betrekking tot de wijze van uitvoering als met betrekking tot het resultaat;
- e. door middel van een vermelding van de systemen voor het beheer van de toeleveringsketen en de traceersystemen die de ondernemer kan toepassen in het kader van de uitvoering van de overheidsopdracht;
- h. door middel van de vermelding van de maatregelen inzake milieubeheer die de ondernemer kan toepassen voor de uitvoering van de overheidsopdracht;

Artikel 2.97 lid 1 AW

Indien een aanbestedende dienst de overlegging verlangt van een door een onafhankelijke instantie opgestelde verklaring dat de ondernemer aan bepaalde systemen of normen inzake milieubeheer voldoet, verwijst hij naar:

- a. het milieubeheer- en milieuauditsysteem van de Europese Unie,
- b. een ander milieubeheersysteem dat is erkend overeenkomstig artikel 45 van verordening (EG) nr. 1221/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS), tot intrekking van verordening (EG) nr. 761/2001 en van de Beschikkingen 2001/681/EG en 2006/193 EG van de Commissie (PbEU 2009, L 342), of
- c. andere normen inzake milieubeheer die gebaseerd zijn op toepasselijke Europese of internationale normen en die door conformiteitsbeoordelingsinstanties zijn gecertificeerd.

Volgens de Gids Proportionaliteit (2016, april, p. 48) moet er “worden gezocht naar ervaring op punten die van essentieel belang zijn (kerncompetenties)”. In het kader van circulariteit is het met name van belang dat er in eerste instantie een overzicht is van de toeleveringsketen en vervolgens beheer van de toeleveringsketen. Het zou disproportioneel zijn om als geschiktheidseis te stellen dat, ‘een inschrijver ervaring moet hebben met een beheersysteem van de toeleveringsketen die de circulariteit in de referentie waarborgde’. Dit zou er namelijk voor zorgen dat de markt sterk verenigt, omdat circulariteit een relatief nieuw begrip is, wat noch in het belang is van de aanbestedende dienst noch in het belang van potentiële inschrijvers (Gids Proportionaliteit, 2016, april, p. 48). Daarnaast is de ervaring van het beheersysteem van de toeleveringsketen de kerncompetentie en niet de circulariteit.

Een laatste mogelijkheid, waarbij circulariteit kan terugkomen in een geschiktheidseis is door middel van milieubeheer. Uit Artikel 2.93 en 2.97 uit de aanbestedingswet blijkt dat op twee mogelijke manieren een geschiktheidseis ten aanzien van milieubeheer gesteld kan worden. Enerzijds kan er een verklaring worden geëist die door een onafhankelijke instantie is opgesteld, een voorbeeld hiervan is ISO14001. Het probleem is echter dat dergelijke verklaringen ingaan op de gehele organisatie en de focus vele malen breder is dan circulariteit. Daarmee zegt een dergelijke verklaring niet direct iets over de ervaring ten aanzien van circulariteit van een inschrijver.

Artikel 2.92 lid 1 deel h biedt de mogelijkheid voor een specifiekere geschiktheidseis ten aanzien van de overheidsopdracht zelf. Hierbij hoeft de inschrijver geen onafhankelijke verklaring in te dienen, maar slechts te vermelden welke maatregelen inzake milieubeheer voor de overheidsopdracht toegepast kunnen worden. Het is denkbaar dat circulariteit door de aanbestedende dienst als onderdeel van milieubeheer wordt gedefinieerd. Een geschiktheidseis mag echter niet afhankelijk zijn van een subjectief waardeoordeel (Essers & Lombert, 2017, p. 245). Met andere woorden, de aanwezigheid van, goed onderbouwde, maatregelen ten aanzien van circulariteit is genoeg om te voldoen. “de vraag of de een daar beter op scoort dan de ander is een waardeoordeel, dat per beoordelaar kan verschillen” (RvA UAR-EG 1991, nr.26.472) en hoort niet thuis in een geschiktheidseis.

Op basis van de aanbestedingswet en de Gids Proportionaliteit kan geconcludeerd worden dat er wel degelijk ruimte is om circulariteit te implementeren in de geschiktheidseisen van een aanbesteding. Een aanbestedende dienst moet zich echter goed afvragen of het in het belang van de circulaire aanbesteding is om minimumeisen te stellen aan circulariteit. Volgens de Gids Proportionaliteit (2016, april, p. 48) “is het verstandig om op nieuwe markten (producten en diensten die nog vrij nieuw zijn, en waar nog geen of slechts een zeer beperkt aantal aanbieders ervaring mee heeft opgedaan) terughoudend te zijn met het stellen van te veel eisen en/of referenties. Op een dergelijke markt ligt het meer voor de hand een sterk functioneel omschreven aanbesteding te doen, waarbij de markt wordt gestimuleerd om mee te denken in vernieuwende oplossingen”. Uit de interviews zal blijken of het wordt aangeraden om geschiktheidseisen ten aanzien van circulariteit op te nemen in een circulaire aanbesteding.

Selectiecriteria

Bij de niet-openbare procedure, mededingingsprocedure met onderhandeling, procedure voor het innovatiepartnerschap en de concurrentiegerichte dialoog kan de aanbesteder het aantal gegadigden dat hij zal uitnodigen tot deelneming aan de gunningfase beperken (art.2.99 lid 1 AW). Bij deze procedures zijn de selectiefase en gunningfase gescheiden, waarbij inschrijvers eerst op basis van de uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen en selectiecriteria geselecteerd worden om

deel te nemen aan de gunningfase. Deze criteria voor selectie zijn opgenomen in de aankondiging, ook wel genaamd de selectieleidraad, in de hiervoor genoemde aanbestedingsprocedures. De aanbestedende dienst moet in de selectieleidraad ook aangeven hoeveel gegadigden zullen worden uitgenodigd voor deelneming. Bij de niet-openbare procedure is dit ten minste vijf en bij de concurrentiegerichte dialoog, de mededingingsprocedure met onderhandeling en de procedure van het innovatiepartnerschap ten minste drie (art.2.99 lid 3 AW).

De eisen die in de aanbestedingswet worden gesteld aan selectiecriteria zijn beperkt. Er wordt slechts gesteld dat “het aantal gegadigden op een objectieve en niet-discriminerende wijze, met behulp van in de aankondiging vermelde regels of selectiecriteria en weging” (art.2.100 AW). Ook worden geen duidelijke eisen en/of verboden gedefinieerd in de Gids Proportionaliteit ten aanzien van selectiecriteria. In de memorie van toelichting (MvT)⁹ op de aanbestedingswet wordt wel ingegaan op de selectiecriteria. Door de tweede kamer worden drie mogelijke selectieprocedures geformuleerd:

1. Minimumeisenprocedure. “In dit geval nodigt de aanbestedende dienst ofwel alle geschikte gegadigden uit of vermindert hij door middel van loting het aantal gegadigden” (MvT, p.86).
2. Rangordeprocedure. “Bij toepassing van deze procedure formuleert de aanbestedende dienst de eisen dusdanig dat objectieve wijze een relatieve volgorde in het aantal geschikte gegadigden kan worden aangebracht. De aanbestedende dienst selecteert uiteindelijk het aantal geschikte gegadigden dat overeenkomt met het aantal in de aankondiging” (MvT, p.86).
3. Nadere selectieprocedure. “Bij toepassing van deze procedure nodigt de aanbestedende dienst alleen de ondernemers uit die voldoen aan de (minimum) geschiktheidseisen en die op basis van nadere selectiecriteria als (één) van de meest geschikte kandidaten moeten worden aangemerkt” (MvT, p.86).

Ten aanzien van een circulaire aanbesteding heeft de minimumeisenprocedure niet de voorkeur, omdat inschrijvers worden geselecteerd op basis van willekeur. Bij een circulaire aanbesteding is het juist van belang dat bewust wordt geselecteerd op inschrijvers die op z'n minst affiniteit hebben met circulariteit.

Men moet zich afvragen of het stellen van minimumeisen ten aanzien van circulariteit überhaupt in het belang is van de aanbestedende dienst, de inschrijvers of de kwaliteit van de circulaire aanbesteding. Bij de rangordeprocedure worden punten toegekend aan inschrijvingen op basis van de geschiktheidseisen. Dat betekent dat circulariteit zou moeten mee worden genomen in de minimumeisen. Op dit moment is circulariteit een relatief nieuw begrip, het stellen van minimumeisen aan circulariteit kan zorgen voor marktvernauwing (Gids Proportionaliteit, 2016, april, p. 48). Daarnaast is ook gebleken dat een aanbestedende dienst relatief weinig vrijheid heeft in het implementeren van circulariteit in geschiktheidseisen.

Op basis van de literatuurstudie lijkt het erop dat de nadere selectieprocedure, zoals die door de Tweede Kamer is geformuleerd, het meest geschikt is voor de selectie van inschrijvers in een circulaire aanbesteding. Sterker nog, dit wordt ook onderstreept door de Tweede Kamer in het memorie van toelichting. Inkoopcriteria op milieugebied kunnen bestaan uit enerzijds duurzaamheidseisen, en anderzijds duurzaamheidswensen (MvT, p.10). “Om een nog beter duurzaamheidsresultaat te kunnen behalen is het wenselijk . . . ook een zwaar gewicht te geven aan de duurzaamheidswensen”(MvT, p.10). Duurzaamheidswensen kunnen juist goed worden

⁹ Tweede Kamer 32 440, nr. 3. Memorie van Toelichting: Nieuwe regels omtrent aanbestedingen

meegenomen in de nadere selectiecriteria. Inschrijvers doen dan een inschrijving, op onder andere circulariteit, die op basis van de selectiecriteria wordt beoordeeld, hieruit volgt een rangschikking van geschikte partijen voor de (circulaire) opdracht.

De Tweede Kamer is ook van mening dat het aanbestedingsrechtelijke kader vooral moet worden benaderd vanuit het benutten van mogelijkheden die de regelgeving biedt op het gebied van duurzaamheid (MvT, p.10). Vanuit de aanbestedingswet wordt de mogelijkheid geboden, door middel van de nadere selectieprocedure, om de geschiktheid ten aanzien van circulariteit van inschrijvers te beoordelen en mee te nemen in de selectiefase. Hierbij is het belangrijkste dat de beoordeling van de selectiecriteria op objectieve en niet-discriminerende wijze wordt uitgevoerd (art.2.100 AW). In het volgende hoofdstuk wordt, aan de hand van interviews met experts, ingegaan op welke wijze circulariteit terug zou moeten komen in selectiecriteria en of dit vanuit juridisch perspectief mogelijk is.

3.4.4. Gunningcriteria

Nadat de inschrijvingen zijn getoetst aan de gestelde normen, functionele eisen en eisen aan de prestatie (art.2.113 AW), zoals die in de aanbestedingsstukken zijn opgenomen, wordt de opdracht gegund op grond van het toepasselijke gunningscriterium. Ook het toepasselijke gunningscriterium dient te worden vermeld in de aankondiging (Essers & Lombert, 2017, p. 270). Een opdracht wordt gegund op grond, van de naar het oordeel van de aanbestedende dienst, economisch meest voordelige inschrijving (art.2.114 lid 1 AW). De economisch meest voordelige inschrijving wordt vastgesteld op basis van (art.2.114 lid 2 AW):

- a. beste prijs-kwaliteitsverhouding;
- b. laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten, bedoeld in artikel 2.115a, of;
- c. laagste prijs.

Artikel 2.115 lid 2 AW

De in het eerste lid bedoelde nadere criteria houden verband met het voorwerp van de overheidsopdracht en kunnen onder meer betreffen:

- a. kwaliteit, waaronder technische verdienste;
- b. esthetische en functionele kenmerken;
- c. toegankelijkheid;
- d. geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers;
- e. sociale, milieu- en innovatieve kenmerken;
- f. de handel en de voorwaarden waaronder deze plaatsvindt;
- g. de organisatie, de kwalificatie en de ervaring van het personeel voor de uitvoering van de opdracht, wanneer de kwaliteit van dat personeel een aanzienlijke invloed kan hebben op het niveau van de uitvoering van de opdracht;
- h. klantenservice en technische bijstand;
- i. leveringsvoorwaarden, zoals leveringsdatum, leveringswijze, leveringsperiode of termijn voor voltooiing.

Uit de aanbestedingswet volgt dat gunning in principe op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding plaatsvindt (art.2.114 lid 3 AW). Een aanbestedende dienst kan hier vanaf afwijken en onderdeel b of onderdeel c toepassen, indien dit goed gemotiveerd is (art.114 lid 4 AW). Bij toepassing van de beste prijs-kwaliteitsverhouding worden nadere gunningcriteria gesteld die verband houden met de overheidsopdracht (art.2.115 lid 2 AW).

In artikel 2.115 lid 2 van de aanbestedingswet wordt voorgeschreven wat de gunningscriteria

onder meer kunnen betreffen. In tegenstelling tot de uitsluitingsgronden betreft dit dus geen uitputtende lijst, betekende dat een aanbestedende dienst hier op mag aanvullen, zolang deze niet in strijd zijn met de eisen van proportionaliteit, transparantie en non-discriminatie (Vz. Rb. Zeeland-West-Brabant, 27 mei 2014, ECLI:2014:3579, ro 4.2.3.). Alleen al binnen de mogelijkheden die in de aanbestedingswet zijn opgenomen, lijkt circulariteit geïmplementeerd te kunnen worden. Bovenstaande mogelijkheden wat betreft de criteria gaan echter, zoals ook genoemd, uitsluitend in op het voorwerp van de overheidsopdracht zelf. In hoofdstuk twee is echter naar voren gekomen dat ook procesmatige aspecten van groot belang zijn om circulariteit te kunnen waarborgen.

De wijziging van de aanbestedingswet op 1 juli 2016 heeft ervoor gezorgd dat ook de procesmatige aspecten ten aanzien van circulariteit kunnen worden meegenomen in de gunningscriteria. In artikel 2.115 lid 3 is namelijk opgenomen dat nadere criteria verband kunnen houden in alle opzichten en in elk stadium van hun levenscyclus van de overheidsopdracht. Met inbegrip van factoren die te maken hebben met (art.115 lid 3 AW):

- a. het specifieke productieproces, het aanbieden of de verhandeling van deze werken, leveringen of diensten, of
- b. een specifiek proces voor een andere fase van hun levenscyclus, zelfs wanneer deze factoren geen deel uitmaken van hun materiële basis.

Met andere woorden, er wordt in de aanbestedingswet expliciet vermeld dat gunningscriteria ook in kunnen gaan om procesmatige aspecten rondom het voorwerp van de overheidsopdracht. Hierbij mogen criteria ingaan op het productieproces, of een andere fase van de levenscyclus na levering. Wat betreft circulariteit zorgt dit voor belangrijke ruimte ten aanzien van de gunningscriteria. Het zorgt er namelijk voor dat een aanbestedende dienst de vrijheid heeft om bijvoorbeeld aan gegadigden te vragen op welke wijze zij het proces, na gunning, zouden inrichten om ervoor te zorgen dat de circulariteit gewaarborgd wordt.

Een tweede belangrijke wijziging van de aanbestedingswet die op 1 juli 2016 in werking is getreden, is de toevoeging van levenscycluskosten in de gunningscriteria (art.115a AW). Sinds de wijziging is het namelijk ten eerste toegestaan om niet alleen de investeringskosten, maar ook de gebruikskosten, onderhoudskosten en kosten volgend uit het einde van de levenscyclus mee te nemen in de gunningscriteria (art.2.115a lid 1 AW). Daarnaast is het ook toegestaan om de kosten, toegerekend aan externe milieueffecten, mee te nemen. Ten aanzien van circulariteit is dit een belangrijke en waardevolle wijziging.

Artikel 2.115a AW

1. Levenscycluskosten hebben betrekking op de volgende kosten gedurende de levenscyclus van een product, dienst of werk:
 - a. kosten gedragen door de aanbestedende dienst of andere gebruikers, zoals kosten in verband met de verwerving, gebruikskosten, onderhoudskosten en kosten volgend uit het einde van de levenscyclus;
 - b. kosten toegerekend aan externe milieueffecten, die verband houden met het product, de dienst of het werk gedurende de levenscyclus, mits hun geldwaarde kan worden bepaald en gecontroleerd.
2. Indien een aanbestedende dienst de kosten aan de hand van de levenscycluskosten raamt, vermeldt hij in de aanbestedingsstukken:
 - a. de door de inschrijvers te verstrekken gegevens, en;
 - b. de methoden die de aanbestedende dienst zal gebruiken om de levenscycluskosten op basis van deze gegevens te bepalen.

In hoofdstuk twee is naar voren gekomen dat de kosten vanuit een circulair gebouw zouden moeten worden benaderd vanuit de gehele levensduur, niet uitsluitend de investeringskosten. Daarnaast heeft circulariteit een positief effect op kosten, toegerekend aan externe milieueffecten. Zowel levenscycluskosten als kosten, toegerekend aan externe milieueffecten, worden normaliter niet meegenomen in een aanbesteding, waardoor niet volledig inzicht wordt gegeven in de positieve effecten van circulariteit. Een aanbestedende dienst kan deze aspecten nu wel meenemen, waardoor circulariteit beter beloond kan worden.

Net zoals bij de selectiecriteria heeft de aanbestedende dienst in het opstellen van gunningscriteria relatief veel vrijheid (Essers & Lombert, 2017, p. 271). Het belangrijkste is dat de gunningscriteria niet in strijd zijn met de beginselen van het aanbestedingsrecht. Op basis van de literatuurstudie lijkt de aanbestedingswet geen belemmeringen te vormen om circulariteit te implementeren in de aanbestedingsprocedure. Op basis van de interviews met experts zal in het volgende hoofdstuk naar voren komen hoe circulariteit volgens hen zou moeten worden meegenomen in een aanbesteding. Deze aanbevelingen worden getoetst aan de hand van de aanbestedingswet, de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken 2016 om te kijken of de aanbevelingen binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders passen.

Het beoordelingssysteem

In de aankondiging van de aanbesteding dient de aanbestedende dienst te vermelden welk gunningscriterium toepasselijk is (Essers & Lombert, 2017, p. 270). In de meeste gevallen zal dus, zoals eerder al is genoemd, de beste prijs-kwaliteitsverhouding toepasselijk zijn. De aanbestedende dienst dient in de aankondiging ook het beoordelingssysteem kenbaar te maken. Onder het beoordelingssysteem behoren de nadere gunningscriteria, de wegingsfactoren van de gunningscriteria en de scoremethodiek (Essers & Lombert, 2017, p. 270).

De aanbestedingswet schrijft voor dat het complete gunningskader dus bij aankondiging kenbaar moet worden gemaakt, inclusief de wegingsfactoren. De wegingsfactoren van de nadere gunningcriteria mogen hierbij worden uitgedrukt in marges met een minimum en maximum (art.115 lid 4 AW). Het hogere Europese gerechtshof is echter wel van mening dat de beoordelingscommissie “moet kunnen beschikken over een zekere vrijheid om haar taak te vervullen en haar eigen werkzaamheden voor het onderzoek en de beoordeling van de ingediende offertes moet kunnen structureren” (Essers & Lombert, 2017, p. 271). Dat wil zeggen dat de aanbestedende dienst niet verplicht is om de methode aan de hand waarvan de inschrijvingen in concreto beoordeeld en gerangschikt zullen worden, kenbaar te maken (Essers & Lombert, 2017, p. 271).

Naast het feit dat de nadere gunningscriteria bij aankondiging al kenbaar moeten worden gemaakt, wordt ook vaak gesproken over de objectiviteit van gunningcriteria. Veel gunningscriteria, bijvoorbeeld bij architectonische prijsvragen, bevatten een bepaalde mate van subjectiviteit die de objectiviteit in het gedrag zou kunnen brengen. Uit jurisprudenties van zowel nationale als Europese gerechtshoven blijkt dat de beoordelingsmethodiek en de transparantie hierover de objectiviteit moet waarborgen. Een voorbeeld van een rechtszaak op de volgende pagina te vinden. Vz. Rb. Den Bosch, 29 November 2010.

Aan Mcom kan worden toegegeven dat de beoordeling van de drie kwaliteitscriteria (subgunningscriteria), ondanks de uitputtende lijst met wensen/elementen/onderdelen per kwaliteitscriterium (vermeld onder W.1, W.2 en W.3 in paragraaf 4.3.2), een subjectief karakter heeft en door haar dus wellicht als onbevredigend zou kunnen worden ervaren, maar de beoordelingsmethodiek is duidelijk kenbaar gemaakt in het beschrijvend document en derhalve transparant, terwijl eventuele bezwaren tegen een dergelijke beoordelingswijze voor alle inschrijvers gelijkelijk gelden. De individuele scores van de beoordelaars zijn besproken binnen de beoordelingscommissie, waarna de drie beoordelaars – blijkens genoemde brief van de provincie d.d.d 13 oktober 2010 – de door henzelf toegekende scores desgewenst nog konden aanpassen, hetgeen in het geval van Mcom met betrekking tot bedoelde drie kwaliteitscriteria niet is gebeurd. De scores per kwaliteitscriterium zijn vervolgens gemiddeld. Na toepassing van een wegingsfactor zijn deze scores tezamen met de scores voor de prijscriteria bij elkaar opgeteld. De offerte met de hoogste eindscore is uiteindelijk als de meest economisch meest voordelige aangemerkt. Dit getuigt niet van een willekeurige werkwijze of het overgeleverd zijn aan de grillen van een individuele beoordelaar. Uit Essers & Lombert (2017, p. 274)

In Tabel 7 is een voorbeeld te zien van een scorematrix, waarbij gebruik is gemaakt van nadere gunningscriteria die onafhankelijk door meerdere beoordelaars zijn beoordeeld en tot een uiteindelijke score heeft geleid. Een dergelijke scorematrix is ook in bovenstaande zaak met inschrijver Mcom gehanteerd.

	Weging	Aanbieding A				Aanbieding B				Aanbieding C			
		B1	B2	B3	Gem.	B1	B2	B3	Gem.	B1	B2	B3	Gem.
Gunningscriterium 1	20%	8	7	6	7,00	5	6	5	5,33	9	8	9	8,67
Gunningscriterium 2	30%												
subcriterium 2.1	10%	6	7	6	6,33	6	6	5	5,67	8	7	7	7,33
subcriterium 2.2	20%	5	4	5	4,67	3	5	4	4,00	6	5	6	5,67
Gunningscriterium 3	30%												
subcriterium 3.1	20%	8	9	8	8,33	6	6	7	6,33	8	8	7	7,67
subcriterium 3.2	10%	6	8	7	7,00	4	5	5	4,67	7	7	8	7,33
Gunningscriterium 4	20%	7	7	6	6,67	6	5	5	5,33	8	7	8	7,67
	100%				6,67				5,23				7,40

Tabel 7: voorbeeld van een scorematrix met onafhankelijke beoordeling door meerdere beoordelaars. B1, B2, B3 betekent beoordelaar 1,2,3. Aangepaste tabel uit (Essers & Lombert, 2017, p. 323)

Met andere woorden, een dergelijk beoordelingssysteem kent door de onafhankelijke beoordeling van meerdere kwalitatieve gunningscriteria door meerdere beoordelaars en het middelen van die scores, een voldoende objectieve beoordeling. Deze conclusie wordt ook onderstreept door onder andere de voorzieningen rechtbank Haarlem die achtte dat, “een beoordelingssysteem met onafhankelijke beoordelingscommissie . . . voldoende om bij toepassing van kwalitatieve gunningscriteria een subjectieve beoordeling zo veel mogelijk uit te sluiten en om te oordelen dat sprake was van een transparante en voldoende objectieve beoordeling” (Essers & Lombert, 2017, p. 277) (Vz. Rb. Haarlem, 2 april 2009, ECLI:2009:BH9534, ro 4.9).

Met betrekking tot een aanbesteding, waarin circulariteit een primair onderwerp is, een belangrijke conclusie die gebruikt kan worden ten behoeve van de kwaliteit. Op basis van mijn stageperiode bij Copper8 en de literatuurstudie dat is uitgevoerd voor het vorige hoofdstuk, is de verwachting dat een aanzienlijk deel van circulaire gunningscriteria kwalitatief van aard zullen zijn. Binnen de aanbestedingswet, maar ook naar mening van meerdere gerechtshoven, brengen kwalitatieve gunningscriteria de objectiviteit niet per se in het gedrang. Zolang het beoordelingssysteem ervoor zorgt dat voldoende objectief beoordeeld wordt en dit ook transparant gebeurt. Een aanbestedende dienst hoeft dus niet bang te zijn voor de implementatie van kwalitatieve circulaire gunningscriteria, zolang er gebruik wordt gemaakt van een onafhankelijk beoordelingsteam die de inschrijvingen individueel, zonder kennis van elkaars beoordeling en zonder voorkeur, beoordeeld.

3.5. Aanbestedingsprocedures

In het aanbestedingsrecht wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene aanbestedingsprocedures en de bijzondere procedures (Essers & Lombert, 2017, p. 326). Voor dit onderzoek worden de bijzondere procedures buiten beschouwing gelaten. Tot de Europese algemene procedures worden de volgende procedures gerekend (afdeling 2.2.2 AW):

- de openbare procedure;
- de niet-openbare procedure;
- de mededingingsprocedure met aankondiging;
- de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging;
- de concurrentiegerichte dialoog
- het innovatiepartnerschap; en
- de procedure voor sociale en andere specifieke diensten.

De openbare en niet-openbare procedure kunnen door een aanbestedende dienst altijd gekozen worden als aanbestedingsprocedure. Aan de overige algemene procedures liggen een aantal randvoorwaarden ten grondslag. Niet alle algemene aanbestedingsprocedures zijn voor een circulaire aanbesteding geschikt. In dit rapport zal de focus liggen op de niet-openbare procedure en de concurrentiegerichte dialoog. Allereerst zal kort toegelicht worden waarom de overige algemene procedures niet binnen de scope van het onderzoek behoren. Vervolgens zullen de niet-openbare procedure en concurrentiegerichte dialoog worden toegelicht.

De openbare procedure is een aanbestedingsprocedure die algemeen bekend wordt gemaakt en waarbij iedereen een aanbieding kan indienen (art. 1.1 AW). Zoals in hoofdstuk twee naar is gekomen, is circulariteit een complex onderwerp. Door bij een circulaire aanbesteding de openbare procedure te gebruiken, komt het proportionaliteitsbeginsel mogelijk in het gedrang. Enerzijds kan het er namelijk voor zorgen dat veel aanbieders veel tijd en geld moeten steken in het doen van een circulaire aanbesteding, simpelweg omdat het onderwerp voor velen nieuw is. Bij een openbare procedure zijn er vaak veel aanbieders, waardoor de kans dat een aanbieder de opdracht gegund krijgt relatief klein is. De verhouding tussen de tijd die aanbieders in de aanbesteding moeten steken en de kans dat de opdracht aan hun gegund wordt is niet in proportie. Ten tweede zorgt het ervoor dat de aanbestedende dienst mogelijk veel aanbestedingen moet beoordelen. Aanbestedingen die niet op basis van laagste prijs, maar voornamelijk op kwaliteit beoordeeld moeten worden. Het beoordelen van kwalitatieve gunningscriteria, zoals circulariteit, kost meer tijd. Bij een openbare procedure zal dus ook de aanbestedende dienst met een grote kans op relatief veel aanbestedingen buitenproportioneel veel tijd moeten steken in de beoordelingen. Om die reden wordt in dit onderzoek de openbare procedure als ongeschikt geacht voor een circulaire aanbesteding en dus niet meegenomen in het onderzoek.

De concurrentiegerichte dialoog, de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging en de mededingingsprocedure met onderhandelingen lijken sterk op elkaar. Elk van de drie aanbestedingsprocedures is gescheiden in een selectie- en gunningfase, waar de aanbestedende dienst en de geselecteerde inschrijvers tussen de fasen met elkaar in gesprek gaan. De randvoorwaarden om de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging te gebruiken zorgen ervoor dat deze bij voorbaat niet geschikt is voor een circulaire aanbesteding (zie bijlage 6, p.98). De belangrijkste motivatie om in dit onderzoek te focussen op de concurrentiegerichte dialoog en niet de mededingingsprocedure met onderhandelingen, is het achterliggende doel.

De zogeheten dialoogfase in de concurrentiegerichte dialoog is bedoeld om “te bepalen welke middelen geschikt zijn om zo goed mogelijk aan de behoeften van de aanbestedende dienst te

voldoen” (art.2.29 AW). De onderhandelingsfase in de mededingingsprocedure heeft het doel om met de inschrijvers te “onderhandelen over hun eerste en daaropvolgende inschrijvingen . . . met dien verstande dat niet wordt onderhandeld over de gunningscriteria” (art.2.31 AW). In de concurrentiegerichte dialoog is dus meer vrijheid om in algemeenheid in gesprek te gaan met gegadigden over onderwerpen zoals circulariteit, zonder dat expliciet wordt onderhandeld over aanbiedingen van gegadigden.

Daarnaast verschilt het moment waarop de aanbestedende dienst en de gegadigden in gesprek gaan. Zoals de aanbestedingswet voorschrijft, doen de gegadigden in de mededingingsprocedure eerst een aanbieding, waarover vervolgens wordt onderhandeld (art.2.31 AW). Bij de concurrentiegerichte dialoog gaat men eerst in dialoog, alvorens aanbiedingen worden gedaan. Circulariteit is een complex onderwerp, waarbij juist die dialoog in de concurrentiegerichte dialoog de kans biedt om kennis uit de markt te halen en dit mee te nemen in de aanbesteding, voordat aanbiedingen gedaan worden. Bij de mededingingsprocedure is dit niet mogelijk, omdat uitsluitend onderhandeld mag worden over de aanbiedingen. Als aanbestedende dienst ben je dus afhankelijk van de aanbiedingen die gedaan worden en kunnen onderwerpen die belangrijk worden geacht niet per definitie worden besproken. De complexiteit van circulariteit en het doel achter de concurrentiegerichte dialoog zorgen ervoor dat, in dit onderzoek, de concurrentiegerichte dialoog als geschikt, en de mededingingsprocedure zonder aankondiging als ongeschikt, wordt geacht voor een circulaire aanbesteding.

De procedure voor sociale en andere specifieke diensten is, ten aanzien van een circulaire aanbesteding voor een werk, bij voorbaat niet geschikt, omdat een werk niet volgens deze aanbestedingsprocedure kan worden aanbesteed (art.2.38 AW). Deze procedure wordt gebruikt voor diensten voor gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (art.2.38 AW).

In eerste instantie lijkt de procedure van het innovatiepartnerschap ook een geschikte procedure voor de aanbesteding van een circulair werk of product. De aanbestedingswet schrijft voor dat het innovatiepartnerschap kan worden toegepast bij een overheidsopdracht “die is gericht op de ontwikkeling en aanschaf van een innovatief product of werk of een innovatieve dienst welke niet reeds op de markt beschikbaar is” (art.2.31a AW). Alhoewel circulariteit een relatief nieuw begrip is, blijkt uit het onderzoek dat een circulair gebouw niet zou moeten worden beschouwd als een ‘innovatief werk dat niet reeds op de markt beschikbaar is’. Bij een innovatief product moet men eerder denken aan bijvoorbeeld zwevende auto’s die voor een nieuwe manier van vervoer zullen zorgen. Een circulair gebouw blijkt niets meer dan een normaal gebouw met een andere ontwerp- en werkwijze die hieraan ten grondslag ligt. Dit is natuurlijk lichtelijk gebagatelliseerd, maar technisch gezien blijken partijen al in staat om een circulair gebouw te realiseren, zij krijgen hiervoor echter niet de ruimte en juiste incentives. Daarnaast wordt bij het innovatiepartnerschap niet direct een product, werk of dienst geleverd, maar gaat men eerst een partnerschap aan om vervolgens pas het product, werk of dienst te ontwikkelen en uiteindelijk te leveren. Dit onderzoek is juist gefocust om vanaf gunning direct een circulair product of werk te kunnen realiseren en leveren. Om deze redenen ben ik van mening dat het innovatiepartnerschap niet de geschikte aanbestedingsprocedure is voor de aanbesteding van een circulair gebouw.

3.5.1. De niet-openbare procedure

De niet-openbare procedure is gesplitst in een selectiefase en een gunningfase. Tussen de aankondiging van de opdracht, door de selectieleidraad, en de verzoeken tot deelname moet ten minste 30 dagen zitten (art.2.71 lid 2 AW). Tussen de publicatie van de gunningleidraad en het indienen van de aanbiedingen moet ten minste 40 dagen zitten (art.2.71 lid 4 AW). In

de selectiefase worden de inschrijvers geselecteerd op basis van de uitsluitingsgronden, de geschiktheidseisen en de selectiecriteria. Ten minste vijf inschrijvers, indien ook vijf inschrijvers, moeten op basis van de rangschikking worden uitgenodigd om een aanbidding in te dienen. De aanbestedingswet schrijft de volgende stappen in de niet-openbare procedure voor (art.2.27 AW):

- a. maakt een aankondiging van de overheidsopdracht bekend;
- b. toetst of een inschrijver valt onder een door de aanbestedende dienst gestelde uitsluitingsgrond;
- c. toetst of een niet-uitgesloten inschrijver voldoet aan de door de aanbestedende dienst gestelde geschiktheidseisen;
- d. toetst of de inschrijvingen voldoen aan de door de aanbestedende dienst gestelde technische specificaties, eisen en normen;
- e. beoordeelt de geldige inschrijvingen aan de hand van het door de aanbestedende dienst gestelde gunningscriterium, bedoeld in artikel 2.114 en de nadere criteria, bedoeld in artikel 2.115;
- f. maakt een proces-verbaal van de opdrachtverlening;
- g. deelt de gunningsbeslissing mee;
- h. kan de overeenkomst sluiten;
- i. maakt de aankondiging van de gegunde opdracht bekend.

De niet-openbare procedure geeft de aanbestedende dienst dus de mogelijkheid om eerst partijen te selecteren op basis van hun geschiktheid ten aanzien van circulariteit. Er kan nog niet inhoudelijk worden ingegaan op de opdracht zelf, hier zijn immers gunningcriteria voor bedoeld. De selectiecriteria kunnen wel ingaan op hoe de inschrijver, los van de opdracht, denkt over onderwerpen als circulariteit. Daarnaast kunnen ook referenties ten aanzien van circulariteit worden gevraagd die de bekwaamheid kunnen tonen. Met de niet-openbare procedure kan de aanbestedende dienst zagezegd, 'het kaf van het koren scheiden'¹⁰. Dit zorgt ervoor dat in de gunningfase uitsluitend gegadigden met kennis en affiniteit met circulariteit in de gelegenheid worden gesteld om een aanbidding te doen, wat het proportionaliteitsbeginsel ten goede komt. In de gunningfase van de niet-openbare procedure kan men vervolgens ingaan op de overheidsopdracht zelf. Hierbij kunnen, zoals eerder naar voren is gekomen, gunningscriteria ten aanzien van circulariteit worden geformuleerd.

3.5.2. De concurrentiegerichte dialoog

De concurrentiegerichte dialoog kan worden onderscheiden in drie fasen, de selectiefase, de dialoofase en de gunningfase. "de concurrentiegerichte dialoog is bedoeld voor aanbestedingen waarbij niet in de behoeften van de aanbesteder kan worden voorzien zonder aanpassing van gemakkelijk beschikbaar oplossingen . . . het moet gaan om een aanzienlijke aanpassing van de beschikbare oplossingen" (Essers & Lombert, 2017, p. 357).

"Aan een dialoog met marktpartijen heeft een aanbesteder met name behoefte wanneer de technische, financiële en juridische kennis van marktpartijen een wezenlijke bijdrage kan leveren . . . omdat de aanbestedende dienst onvoldoende in staat is om te bepalen welke middelen aan de behoefte kunnen voldoen of om te beoordelen wat de markt te bieden heeft (considerans 42 richtlijn 2014/24/EU)" (Essers & Lombert, 2017, p. 357). Opnieuw een argument voor de geschiktheid van de concurrentiegerichte dialoog voor een circulaire aanbesteding.

¹⁰ Het kaf van het koren scheiden is een spreekwoord, waarmee bedoeld wordt dat het waardevolle van het waardeloze gescheiden wordt. In dit geval wordt daarmee bedoeld dat inschrijvers zonder kennis en affiniteit met circulariteit gescheiden worden van de inschrijvers met kennis en affiniteit met circulariteit.

Aanbestedende diensten hebben een bepaalde circulaire behoefte, maar zijn vaak niet (volledig) in staat om te bepalen hoe aan die behoefte kan worden voldaan. De dialoofase in de concurrentiegerichte dialoog kan daarin van toegevoegde waarde zijn om dat inzicht te bieden aan een aanbestedende dienst. Daarnaast stelt het de aanbestedende dienst in staat om te zien wat de circulaire mogelijkheden in de markt zijn, want ook daar heeft een aanbestedende dienst vaak weinig kennis van. Tenslotte stellen Essers en Lombert (2017, p. 357) dat “een voordeel van de concurrentiegerichte dialoog is dat innovatieve oplossingen van marktpartijen onderdeel van de aanbesteding kunnen worden”. Op basis van het bovenstaande kan niet anders worden geconcludeerd dan dat de concurrentiegerichte dialoog een geschikte aanbestedingsprocedure voor een circulaire aanbesteding is. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de intensiviteit van de procedure en het proportionaliteitsbeginsel. De tijd en geld die gegadigden in de aanbesteding moeten steken, moet in verhouding zijn met de uiteindelijk te gunnen overheidsopdracht.

Tussen de aankondiging van de opdracht, door de selectieleidraad, en de verzoeken tot deelname moet ten minste 30 dagen zitten (art.2.71 lid 3 AW). In de aanbestedingswet wordt niet ingegaan op de minimale lengte van de dialoofase, noch wordt ingegaan op de minimale periode tussen publicatie van de gunningleidraad en indiening van de aanbieding. De aanbestedingswet schrijft de volgende stappen in de concurrentiegerichte dialoog voor (art.2.29 AW):

- a. maak een aankondiging van de overheidsopdracht bekend;
- b. toets of een gegadigde valt onder een door de aanbestedende dienst gestelde uitsluitingsgrond;
- c. toets of een niet-uitgesloten gegadigde voldoet aan de door de aanbestedende dienst gestelde geschiktheidseisen;
- d. beoordeel de niet-uitgesloten of niet-afgewezen gegadigden aan de hand van de door de aanbestedende dienst gestelde selectiecriteria;
- e. nodig de geselecteerde gegadigden uit tot deelname aan de dialoog;
- f. houd met de geselecteerde gegadigden een dialoog met het doel te bepalen welke middelen geschikt zijn om zo goed mogelijk aan de behoeften van de aanbestedende dienst te voldoen en maakt een keuze welke oplossing of oplossingen aan zijn behoeften kunnen voldoen;
- g. verzoek de deelnemers aan de dialoog hun inschrijving in te dienen;
- h. toets of de inschrijvingen voldoen aan de tijdens de dialoog voorgelegde en gespecificeerde oplossing of oplossingen;
- i. beoordeel de geldige inschrijvingen aan de hand van het gunningscriterium de economisch meest voordelige inschrijving op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding en de door de aanbestedende dienst gestelde nadere criteria, bedoeld in artikel 2.115;
- j. maak een proces-verbaal van de opdrachtverlening;
- k. deel de gunningsbeslissing mee;
- l. sluit de overeenkomst;
- m. maak de aankondiging van de gegunde opdracht bekend.

Kenbaar maken van de gunningscriteria

“In de dialoog kunnen alle mogelijke aspecten van de opdracht besproken worden (waaronder technische, financiële en juridische aspecten) met als doel te bepalen welke middelen geschikt zijn om zo goed mogelijk aan de behoefte van de aanbesteder te voldoen” (Essers & Lombert, 2017, p. 362). Hierbij dient de aanbestedende dienst er te allen tijde voor te zorgen dat wordt voldaan aan de beginselen van het aanbestedingsrecht. Het transparantiebeginsel, ten aanzien

van de gunningcriteria, is hierbij de meest interessante om op in te gaan met betrekking tot een circulaire aanbesteding.

Uit het onderzoek naar de aanbestedingswet 2012 blijkt dat, ten aanzien van gunningscriteria, de wet zogezegd 'grijs gebied' bevat. In de aanbestedingswet wordt in artikel 2.115 lid 4 gesteld dat in de aankondiging bekend gemaakt dient te worden welke nadere gunningscriteria zullen worden gehanteerd. In artikel 2.115 lid 4 wordt gesteld dat in de aanbestedingsstukken het relatieve gewicht van de nadere gunningscriteria moeten worden beschreven. Artikel 2.115 van de aanbestedingswet gaat in op de gunningscriteria in het algemeen en niet in op gunningscriteria voor een specifieke procedure.

Artikel 2.110 AW (concurrentiegerichte dialoog)

3. Een aanbestedende dienst vermeldt in de aankondiging of het beschrijvend document tevens de gekozen gunningscriteria alsmede een indicatief tijdschema en geeft in die aankondiging of het beschrijvend document een omschrijving van de gekozen gunningscriteria.

Artikel 2.112 AW (concurrentiegerichte dialoog)

1. Een aanbestedende dienst beoordeelt de ontvangen inschrijvingen op basis van de in de aankondiging van de overheidsopdracht of in de aanbestedingsstukken bepaalde gunningscriteria en kiest de economisch meest voordelige inschrijving op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding overeenkomstig artikel 2.115.

Artikel 2.115 AW (gunningscriteria algemeen)

1. De aanbestedende dienst die de economisch meest voordelige inschrijving vaststelt op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding, maakt in de aankondiging van de overheidsopdracht bekend welke nadere criteria hij stelt met het oog op de toepassing van dit criterium.

4. De aanbestedende dienst specificeert in de aanbestedingsstukken het relatieve gewicht van elk van de door hem gekozen nadere criteria voor de bepaling van de economisch meest voordelige inschrijving op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding. Dit gewicht kan worden uitgedrukt door middel van een marge met een passend verschil tussen minimum en maximum.

Artikel 2.110 gaat in op de gunningscriteria specifiek voor de concurrentiegerichte dialoog. Hierin schrijft de wet voor dat bij de aankondiging de nadere gunningscriteria inclusief beschrijving bekend gemaakt dienen te worden. Hierbij wordt niet vermeld dat ook het relatieve gewicht van die gunningscriteria bekend gemaakt dient te worden.

Het grijze gebied wordt onder andere veroorzaakt door het expliciete onderscheid dat wordt gemaakt tussen 'aankondiging' en 'aanbestedingsstukken'. De aankondiging betreft in het geval van de concurrentiegerichte dialoog, de selectieleidraad. De selectieleidraad is een aanbestedingsstuk, maar de gunningleidraad is ook een aanbestedingsstuk. Het lijkt er dus op dat volstaat om het relatieve gewicht van de gunningscriteria pas in gunningleidraad te vermelden. Er staat immers in artikel 2.115 lid 4 dat de aanbestedende dienst in de aanbestedingsstukken het relatieve gewicht moet specificeren. Er staat niet dat dit in de aankondiging, en dus de selectieleidraad, al zou moeten.

Op basis van het onderzoek wordt verondersteld dat, bij toepassing van de concurrentiegerichte dialoog de aanbestedende dienst het gunningscriterium inclusief de nadere gunningscriteria in de selectieleidraad dient kenbaar te maken. In de gunningleidraad dienen de gunningscriteria inclusief het relatieve gewicht kenbaar gemaakt te worden. In het kader van het transparantiebeginsel is het echter wel belangrijk dat indien de aanbestedende dienst bij de aankondiging de gunningscriteria inclusief relatieve gewicht heeft bepaald, dat zij dit ook in de aankondiging al vermeldt.

Aanpassen van de gunningscriteria

Naast het moment van kenbaar maken van de gunningscriteria, biedt de aanbestedingswet ook geen eenduidig uitsluitsel over het aanpassen van gunningscriteria gedurende een procedure. Met name in het geval van de concurrentiegerichte dialoog, waar de overheidsopdracht aangepast kan worden op basis van de dialoofase, is het waardevol om de juridische kaders hiervan te onderzoeken.

Zoals eerder gezegd is de concurrentiegerichte dialoog bedoeld om als aanbestedende dienst met de gegadigden te zoeken naar de middelen die in de behoefte van de aanbestedende dienst voorzien. Dat betekent dat er een mogelijkheid is dat de gegadigden met oplossingen komen waar de aanbestedende dienst in eerste instantie niet aan heeft gedacht. In dat geval is het bijna noodzakelijk om de nadere gunningscriteria niet aan te passen op basis van de dialoog. Immers, de gunningscriteria zoals die in de selectieleidraad kenbaar zijn gemaakt, zijn geformuleerd met een beperkte kennis vanuit de aanbestedende dienst.

Artikel 2.112 lid 1 van de aanbestedingswet lijkt hier ook expliciet op in te spelen. Hierin wordt namelijk vermeld dat de aanbiedingen door de aanbestedende dienst worden beoordeeld op basis van de gunningscriteria zoals in de aankondiging is bepaald óf op basis van de gunningscriteria zoals in de aanbestedingsstukken is bepaald. Hiermee lijkt het erop dat ruimte wordt geboden om de nadere gunningscriteria, zoals in de selectieleidraad is bepaald, aan te passen in de gunningsleidraad.

Deze veronderstelling wordt in de aanbestedingswet nogmaals versterkt wanneer de artikelen uit de aanbestedingswet, behorend bij de concurrentiegerichte dialoog, vergeleken worden met die behorend bij de mededingingsprocedure met onderhandeling en het innovatiepartnerschap. In artikel 2.126a lid 3 behorend bij de mededingingsprocedure en in artikel 2.126c behorend bij het innovatiepartnerschap, wordt expliciet vermeld dat de aanbestedende dienst niet met de inschrijvers over gunningscriteria onderhandelt. In de artikelen behorend bij de concurrentiegerichte dialoog wordt dit niet genoemd. Hierbij bevat de aanbestedingswet dus opnieuw een grijs gebied, omdat het lijkt alsof er bij de concurrentiegerichte dialoog wel ruimte zou zijn om over gunningscriteria te 'onderhandelen'. Immers, anders zou het ook bij de concurrentiegerichte dialoog expliciet genoemd worden.

Op grond van de hiervoor genoemde argumenten, geformuleerd op basis van de artikelen uit de aanbestedingswet, wordt in dit onderzoek aangenomen dat wettelijk wordt toegestaan dat de gunningscriteria gedurende de procedure van de concurrentiegerichte dialoog eventueel aangepast worden. Hierbij mogen de basiselementen echter niet wezenlijk worden gewijzigd (art.2.111 lid 9 AW).

Ten aanzien van een circulaire aanbesteding is dit een belangrijke veronderstelling; omdat juist bij een circulaire aanbesteding, de nadere gunningscriteria vaak nog niet optimaal zijn geformuleerd

bij de aankondiging. Dit komt door een gebrek aan kennis bij de aanbestedende dienst over onder andere de capaciteiten van de marktpartijen. De dialoofase kan hierbij gebruikt worden om samen met de gegadigden de nadere gunningscriteria verder aan te scherpen ten behoeve van het optimale resultaat (Padding, 1 Februari 2017).

Sue Arrowsmith onderstreept in haar boek 'The Law of Public and Utilities Procurement' (2014) deze veronderstelling, die op basis van de hiervoor omschreven gronden is gedaan. Zij erkent namelijk dat er met betrekking tot de gunningscriteria in de concurrentiegerichte dialoog een grijs gebied bestaat. In haar boek gaat zij in op de vraag in hoeverre een aanbestedende dienst überhaupt de sub-gunningscriteria bij aankondiging bekend zou moeten maken (Arrowsmith, 2014, p. 934). De concurrentiegerichte dialoog kan namelijk juist waardevol zijn in het aanscherpen dan wel aanvullen van het gunningskader ten behoeve van de kwaliteit (Arrowsmith, 2014, p. 934). Helaas komt ook zij niet tot eenduidig uitsluitel dat juridisch bindend is.

Tenslotte heb ik mijn veronderstelling, het grijze gebied zoals Sue Arrowsmith dat beschrijft, voorgelegd aan een aantal juristen, waaronder 2e mentor M.A.B. Chao-Duivis. Ook zij konden hier geen juridisch bindend uitsluitel over geven. Belangrijk is echter wel dat bevestigd is, dat op basis van de gronden, waarop mijn conclusie redelijkerwijs is getrokken, het aannemelijk is dat de aanbestedende dienst binnen de concurrentiegerichte dialoog inderdaad over een bepaalde mate van vrijheid beschikt ten aanzien van het bespreken en aanpassen de gunningscriteria.

Er zou een parallel kunnen worden getrokken met de wezenlijke wijziging. Als gunningscriteria dusdanig gewijzigd worden ten opzichte van de selectiefase, waardoor andere partijen zouden hebben willen meedingen, dan moet de vrijheid daar eindigen (Chao, Personal Communication, 17 November 2017). Zoals eerder al is aangegeven mogen basiselementen van de gunningscriteria dus niet wezenlijk worden gewijzigd, zoals artikel 2.111 lid 9 van de aanbestedingswet dit ook voorschrijft. Daarnaast moet te allen tijde de aanbestedingsrechtelijke beginselen worden nageleefd en is het in deze situatie met name van belang dat het beginsel van gelijke behandeling en transparantie niet in het gedrang komt.

Concluderend betekent dit, dat de aanbestedende dienst in de selectieleidraad, de nadere gunningscriteria dient te formuleren en een omschrijving moet geven. Het is mogelijk dat de aanbestedende dienst een eerste aanzet doet, waarbij de belangrijkste thema's kenbaar worden gemaakt, maar een concrete invulling later zal volgen. Gedurende de dialoofase heeft de aanbestedende dienst de mogelijkheid hier met de gegadigden over in gesprek te gaan. Op basis van de dialoofase kan de aanbestedende dienst de gunningscriteria nader concretiseren, dan wel lichte aanpassingen aanbrengen ten behoeve van de kwaliteit van de aanbesteding. In de gunningleidraad maakt de aanbestedende dienst het volledige gunningskader, inclusief nadere gunningscriteria, het relatieve gewicht en toelichtingen bekend.

Het is belangrijk te vermelden dat aan de bovenstaande conclusie geen rechten kunnen worden ontleend en dan ook niet juridisch bindend is. Op basis van de wetboeken, literatuur en gesprekken met meerdere juristen is in het kader van circulair aanbesteden redelijkerwijs deze conclusie getrokken. Ik ben hierbij wel van mening dat dit grijze gebied in beginsel niet zou mogen bestaan en dat de aanbestedingswet hier uitsluitel over zou moeten bieden.

In hoofdstuk 5 wordt, op basis van het casuonderzoek, verder onderzocht of in de praktijk gebruik wordt gemaakt van het grijze gebied. Indien dit het geval is, zou dit namelijk de vrijheid van een aanbestedende dienst benadrukken. Immers betreffen de casussen zes rechtsgeldige uitgevoerde aanbestedingen, waarbij geen rechtszaken zijn aangespannen.

3.6. Circulair aanbesteden

In dit hoofdstuk is toegelicht hoe het aanbestedingsrecht (semi)publieke opdrachtgevers op bepaalde vlakken voorschrijft hoe te handelen als het gaat om het verlenen van een opdracht aan een marktpartij. Het belangrijkste van het aanbestedingsrecht zijn de vier beginselen, waarop het recht gestoeld is. De Aanbestedingswet 2012 is in principe de invulling van de vier beginselen en vertaling van de Europese richtlijnen in de wetgeving.

Met circulaire aanbestedingen wordt in dit rapport bedoeld dat bij de aanbesteding circulariteit een prominente rol heeft. Het gaat hier om een aanbesteding van een opdracht met circulaire doelen. Dat betekent allereerst dat een aanbestedende dienst bij voorkeur een functionele vraag stelt, waarbij circulariteit integraal onderdeel is van de opdracht. Als in het vervolg van het rapport wordt gerefereerd naar een circulaire aanbesteding, dan wordt het hiervoor genoemde bedoeld. In dit hoofdstuk is onderzocht welke aanbestedingsrechtelijke ruimte, aanbestedende diensten hebben om circulariteit mee te nemen in de uitvraag. Bij circulair aanbesteden wordt de ruimte die de aanbestedingswet biedt gebruikt om circulariteit mee te nemen in zowel de selectie- als gunningfase, op welke wijze dan ook.

Op basis van het onderzoek dat gedaan is naar het aanbestedingsrechtelijke kader, wordt geconcludeerd dat er binnen het aanbestedingsrecht voldoende ruimte is om circulair aan te besteden. Sterker nog, in zowel de Europese richtlijnen als de aanbestedingswet wordt expliciet genoemd dat aanbestedingen een middel zijn om duurzame innovaties, waarbij circulariteit in dit rapport als zodanig wordt beschouwd, aan te jagen en dat de aanbestedingswet ruimte moet bieden aan de aanbestedende dienst om functioneel uit te vragen en meer ruimte aan de markt te laten.

4. Toetsingskader circulair aanbesteden

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het toetsingskader circulair aanbesteden. De literatuurstudie en de semigestructureerde diepte-interviews vormen de belangrijkste basis voor dit toetsingskader. Daarnaast hebben de exploratieve interviews en de stageperiode bij Copper8 ook een belangrijk aandeel gehad in de totstandkoming. Met name in de ontwikkeling van de algemene kennis ten aanzien van circulaire economie en aanbesteden. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de volgende onderzoeksvragen:

3. *Op welke wijze zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in een aanbesteding?*

3.1. *Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de selectiefase?*

3.2. *Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de dialoofase?*

3.3. *Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de gunningsfase?*

Het toetsingskader is gebruikt om de aanbestedingsleidraden van zes casussen te analyseren. Het toetsingskader is een kader met aspecten die, op basis van het onderzoek, betrokken kunnen worden in een aanbesteding van opdracht met circulaire doelen. Het toetsingskader volgt de algemene structuur van de aanbestedingsleidraden in de niet-openbare procedure en de concurrentiegerichte dialoog.

4.1. Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

In dit rapport is frequent naar voren gekomen dat circulaire economie een complex onderwerp is dat contextafhankelijk is. In het onderzoek is geconcludeerd dat circulaire economie geen doel op zich is. Het is een middel om de onttrekking van ruwe grondstoffen en afvalproductie te minimaliseren en de waarde van grondstoffen te maximaliseren. Onlangs verscheen een artikel, waarin werd geconstateerd dat er op dit moment circa 114 definities van de circulaire economie worden gebruikt (Kirchherr, Reike, & Hekkert, 2017). Een definitie van circulaire economie is afhankelijk van onder andere de sector en organisatie. Het is dus van belang dat in de aanbestedingsstukken aandacht wordt geschonken aan het omschrijven van de circulaire economie, zodat duidelijk is wat de aanbestedende dienst hiermee bedoelt. Hiermee wordt voorkomen dat de aanbestedende dienst en marktpartijen, zonder het te weten, een andere definitie van circulaire economie hebben, die niet overeenkomen.

Het wordt aanbevolen om als aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie op circulaire economie te formuleren (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017); (Geïnterviewde 4, Interview, 14 Maart 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017); (Geïnterviewde 8, Interview, 31 Mei 2017). Uit ervaring blijkt dat veel betrokkenen, ook vanuit de aanbestedende dienst, geneigd zijn terug te vallen in traditionele reflexen. Vaak sneuvelen de duurzame ambities als eerste bij kritieke momenten (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017). Door eerst een visie ten aanzien van circulaire economie te formuleren op bedrijfsniveau, zorgt men er allereerst voor dat tot op directieniveau vertrouwen is uitgesproken. Daarnaast wordt het risico verkleind dat betrokkenen van de aanbesteding terugvallen in traditionele reflexen. De circulaire ambities dragen namelijk direct bij aan de strategische doelstellingen van het bedrijf op de lange termijn (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017).

Er moet in de selectieleidraad binnen de omschrijving van de aanbestedende dienst, aandacht worden besteed aan een omschrijving van circulaire economie. Het wordt daarnaast ook aanbevolen om op strategisch niveau een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie te formuleren en mee te nemen in de selectieleidraad.

4.2. Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

Naast een omschrijving van de aanbestedende dienst dient in de leidraad uiteraard ook aandacht te worden besteed aan een omschrijving van de opdracht die uiteindelijk gegund zal worden. Door het thema circulaire economie dan wel circulariteit te benoemen in de kern van het project, wordt het belang ervan onderstreept.

Eén van de meest gebruikte uitspraken door Copper8 is, “een betere wereld begint met het stellen van een betere vraag”. Dat betekent voor een circulaire aanbesteding dat de aanbestedende dienst een andere soort vraag moet gaan stellen. Een organisatie heeft een bepaalde behoefte die binnen de huidige huisvesting niet vervuld kan worden. Vervolgens wordt er, vaak door de organisatie zelf, een technisch gespecificeerde oplossing uitgewerkt en pas dan wordt de aanbestedingsprocedure gestart voor de uitvoering van die oplossing (Geïnterviewde 5, Interview, 16 Augustus 2017). Hierdoor worden kennis en ervaring die marktpartijen bezitten niet gebruikt.

Bij een innovatief en complex onderwerp als circulaire economie is juist van belang dat die kennis van de markt goed benut wordt (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017). Hiervoor is het belangrijk dat een meer open en functioneel gespecificeerde vraag wordt gesteld door de aanbestedende dienst (Considerans 74 richtlijn 2014/24/EU). Een aanbestedende dienst moet terug gaan naar de behoefte die zij heeft en deze bij de markt leggen, zodat de markt hier de ruimte krijgt om oplossingen aan te dragen. Hierbij is het echter wel van belang dat duidelijke kaders worden meegegeven ten aanzien van onder andere de planning en het budget van de opdracht, zodat marktpartijen binnen deze kaders een oplossing kunnen ontwikkelen om aan de behoefte van de aanbestedende dienst te voldoen (Huitema, Persoonlijke communicatie, 2017).

Het is belangrijk dat een aanbestedende dienst een open en functioneel gespecificeerde vraag stelt aan de markt, maar ook duidelijk de kaders van de oplossingsruimte ten aanzien van onder andere planning en budget formuleert. Denk hierbij aan het vragen van huisvesting voor een bepaald aantal medewerkers in plaats van het vragen om een gebouw van vierkante meters.

Idealiter heeft de aanbestedende dienst in de omschrijving van de aanbestedende dienst een omschrijving van circulaire economie en een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulariteit opgenomen. Dit geeft echter nog geen invulling aan circulariteit voor de specifieke opdracht. Het is belangrijk om de bedrijfsbrede visie vervolgens ook te vertalen naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017).

Het formuleren van doelstellingen en ambities zorgt er voor dat concreet invulling wordt gegeven aan circulariteit, waardoor duidelijk is welke richting de aanbestedende dienst met de opdracht (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017). Hierbij is het ook belangrijk dat een aantal van deze ambities met betrekking tot circulariteit ook in bepaalde mate meetbaar is (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017). Dit zorgt in eerste instantie voor een objectievere beoordeling van de aanbiedingen in de gunningfase, maar ook voor controleerbare KPI's in het contract met de uiteindelijk gegunde partij.

Uit de interviews blijkt echter wel dat men op dit moment nog zoekende is wat betreft het kwantitatief maken van circulariteit en dat er nog geen uniforme meetmethodiek is ontwikkeld. Binnen de concurrentiegerichte dialoog zou dit kunnen worden opgelost door in de dialoofase aandacht te geven aan een meetmethodiek. Op die manier kunnen marktpartijen hun praktijkgerichte ideeën delen over hoe zij denken het beste circulariteit te kunnen meten (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017).

Het is belangrijk dat een aanbestedende dienst omschrijving van en bedrijfsbrede t.a.v. circulaire economie vertaalt naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen. Idealiter worden hier ook kwantitatief meetbare circulaire ambities en doelstellingen in opgenomen of wordt hier met betrekking tot de concurrentiegerichte dialoog naar gezocht in de dialoofase.

4.3. Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

De voorwaarden voor deelneming bestaan uit de uitsluitingsgronden en de geschiktheidseisen. In het vorige hoofdstuk is al naar voren gekomen dat de aanbestedingswet een uitputtende lijst met verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden voorschrijft, waar binnen geen ruimte is voor de implementatie van circulariteit.

Binnen de geschiktheidseisen heeft een aanbestedende dienst wel een aantal mogelijkheden als het gaat om het stellen van voorwaarden voor deelneming met betrekking tot circulariteit. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om ervaring met circulariteit te eisen, dat aangetoond dient te worden met een referentie. In het vorige hoofdstuk is echter ook direct de kanttkening geplaatst of een aanbestedende dienst dit überhaupt moet willen. Zoals eerder al naar voren kwam is circulariteit een complex begrip met vele definities. Allereerst zal dus heel precies moeten worden omschreven wanneer een referentie wel of niet als ervaring met circulariteit zal worden gezien. Het is namelijk denkbaar dat een marktpartij denkt ervaring te hebben met circulariteit, terwijl dat in de ogen van de aanbestedende dienst niet het geval is.

Een andere reden voor deze kanttkening is dat circulariteit een relatief nieuw begrip is, waardoor een beperkt aantal partijen ervaring heeft. Het is niet wenselijk, voor zowel de aanbestedende dienst als de markt, om eisen te stellen die ervoor zorgen dat de partijen die mogen meedingen sterk worden beperkt. De Gids Proportionaliteit (2016, april) schrijft ook voor dat het verstandig is om terughoudend te zijn met het stellen van eisen en/of referenties voor producten en diensten die nog vrij nieuw zijn. In meerdere interviews vanuit zowel opdrachtgevers- als opdrachtnemerskant wordt dit ook onderstreept (Geïnterviewde 4, Interview, 14 Maart 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017).

Circulariteit mag juridisch gezien niet worden opgenomen in de uitsluitingsgronden. Daarnaast wordt op basis van het onderzoek aanbevolen om circulariteit niet op te nemen in de geschiktheidseisen, zodat de markt niet (vaak onnodig) sterk wordt beperkt.

4.4. Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Zoals in paragraaf 3.4.3 is onderbouwd, wordt in dit rapport gesteld dat de nadere selectieprocedure de meest geschikte procedure is om inschrijvers te selecteren voor de volgende fase van een circulaire aanbesteding. Met de nadere selectieprocedure heeft de aanbestedende dienst de kans om op basis van onder andere circulariteit, geschikte inschrijvers te selecteren door nadere selectiecriteria op te nemen in de selectieleidraad.

4.4.1. Uitvragen van een visie ten aanzien van circulariteit

In Hoofdstuk 2 is toegelicht dat er veel invalshoeken binnen de circulaire economie bestaan. Des te belangrijker is het om een partij te vinden die de visie van de aanbestedende dienst onderschrijft. Anders is er een risico dat gedurende het project tegen begripsverwarring aangelopen wordt en vraag en aanbod elkaar niet goed blijken te vinden. De selectiefase is het moment om allereerst de geschikte partijen met oprechte motivatie voor circulariteit te selecteren en uit te nodigen om een aanbidding te doen. “Er moet niet vanuit een contract en verplichtingen geredeneerd worden, maar [...] zo goed mogelijk aansluiten bij de oprechte motivatie voor duurzaamheid c.q. circulariteit” (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017).

Binnen Copper8 wordt er ook weleens gesproken van een DNA-match, waarmee zij het gevoel van de bovengenoemde geïnterviewde onderstrepen. Uit ervaring blijkt dat als er een match is tussen de aanbestedende dienst en gegunde partij, er ook op een andere en intensievere manier wordt samengewerkt met dezelfde belangen (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017). Een ander benadrukt het belang van deze DNA-match en intensieve samenwerking, waarbij in zijn ervaring een gegunde partij dan ook durft te corrigeren als de aanbestedende dienst in een traditionele reflex schiet (Geïnterviewde 8, Interview, 31 Mei 2017). De basis van deze intensievere samenwerkingsvorm kan gelegd worden tijdens de aanbesteding.

Alle geïnterviewden, die allen ervaring met circulaire aanbesteding(en) hebben, waren het er over eens waren dat het belangrijk is om een visie ten aanzien van, onder andere, circulariteit uit te vragen in de selectiefase (zie bijlage 7). De selectiecriteria mogen volgens de aanbestedingswet niet ingaan op de opdracht zelf, hier zijn de gunningscriteria voor, maar uitsluitend op de geschiktheid van de inschrijver zelf (PIANOo, z.j.-a). Dat betekent dat een aanbestedende dienst niet mag vragen hoe inschrijvers circulariteit ten opzichte van de opdracht zien, maar wel dat een algemene visie en definitie op circulariteit mag worden gevraagd. Hierbij mag uiteraard wel ingegaan worden op hoe inschrijvers aan kijken tegen circulariteit in de gebouwde omgeving in het algemeen.

Het uitvragen van een visie ten aanzien van circulariteit heeft twee grote voordelen. Ten eerste zorgt het ervoor dat begripsverwarring wordt voorkomen, omdat in de selectiefase al duidelijk wordt hoe de inschrijvende partijen aankijken tegen circulariteit. Daarnaast biedt het ook de mogelijkheid om de visies te beoordelen of deze in lijn liggen met die van de aanbestedende dienst, en of er dus sprake is van een match.

Het vinden van de juiste inschrijvende partijen met een oprechte motivatie voor dezelfde circulaire visie en ambities is belangrijk in een circulaire aanbesteding. Dit zou gezien kunnen worden als de bekwaamheid op het gebied van circulariteit van een partij. Om die reden wordt aanbevolen om een selectie criterium op te nemen, waarbij inschrijvende partijen een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.

4.4.2. Uitvragen van referenties met betrekking tot circulariteit

De nadere selectiecriteria gaan in op de bekwaamheid van marktpartijen voor de opdracht. Dit kan worden beoordeeld op basis van een visie ten aanzien van circulariteit, zoals ook wordt aanbevolen. Tijdens een interview komt echter wel naar voren dat een aanbestedende dienst bedacht moet zijn op visies waar ‘luchtkastelen worden beloofd die niet waargemaakt kunnen worden’ (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017). Dit doe je door visies ook te beoordelen op de mate van concreetheid en realiseerbaarheid (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017).

Een andere mogelijkheid is ook door inschrijvers bewijs te laten aanvoeren, waaruit blijkt dat zij in het recente verleden circulariteit al in de praktijk hebben gebracht. In paragraaf 4.3. is echter al naar voren gekomen dat circulaire economie een relatief nieuw begrip is waar weinig marktpartijen ervaring mee hebben. Toch is het vragen van referenties ten aanzien van onder andere circulariteit een uitstekende methode om de bekwaamheid van inschrijvers te toetsen (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017).

Om die reden wordt dan ook aanbevolen om circulariteit niet als minimumeis voor de referenties te stellen, maar wel expliciet mee te nemen als beoordelingsaspect van de referentie(s). Op die manier kunnen marktpartijen die bewezen ervaring hebben met circulariteit, en dus een kleine voorsprong hebben, beloond worden. Inschrijvers die nog geen ervaring hebben op het gebied van circulariteit worden hierdoor echter niet direct uitgesloten van deelname, maar maken nog steeds kans door bijvoorbeeld een hele sterke visie. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat uiteindelijk altijd de meest bewaamde marktpartijen geselecteerd worden voor deelname aan de gunningfase.

Het wordt aanbevolen om circulariteit, in het kader van de selectie, expliciet als één van de beoordelingsaspecten van de referentie(s) mee te nemen. Op basis van het onderzoek is geconcludeerd dat het niet wenselijk is om circulariteit als minimumeis van in te dienen referenties op te nemen. Op die manier worden inschrijvers met ervaring op het gebied van circulariteit beloond, maar maken inschrijvers zonder ervaring ook nog kans.

4.5. Circulariteit in de dialoofase

Bij de concurrentiegerichte dialoog worden de inschrijvers uitgenodigd voor deelname aan de dialoofase. Bij de niet-openbare procedure worden de inschrijvers uitgenodigd voor deelname aan de gunningfase. Officieel bestaat er in de niet-openbare procedure dus geen dialoofase. Binnen de niet-openbare procedure is echter wel ruimte voor een bijeenkomst van alle inschrijvers en aanbestedende dienst. Vanwege het verschil tussen de niet-openbare procedure en de concurrentiegerichte dialoog wordt in deze paragraaf onderscheid gemaakt tussen de aanbevelingen voor de twee procedures.

4.5.1. Niet-openbare procedure

Eén van de aspecten die bij alle interviews duidelijk naar voren komt, is de verplichting om een level playing field te creëren als aanbestedende dienst (zie bijlage 7). Circulariteit is een complex onderwerp en de ervaring van de geïnterviewden is, dat het lastig is om een dergelijk onderwerp uitsluitend schriftelijk toe te lichten. Om ervoor te zorgen dat het voor iedereen duidelijk is, en dat eenieder hetzelfde idee heeft bij wat de visie en ambities van de aanbestedende dienst zijn is het dus mogelijk om een informatieve bijeenkomst te houden.

Op een informatiebijeenkomst worden alle inschrijvers die geselecteerd zijn, uitgenodigd (nu te noemen: gegadigden) voor een plenaire bijeenkomst. Tijdens zo'n bijeenkomst krijgt de aanbestedende dienst de kans om nogmaals de visie op circulariteit te presenteren, maar ook de verwachtingen ten aanzien van de gegadigden en het project zelf kenbaar te maken. Op die manier krijgen alle gegadigden hetzelfde beeld, waarbij een minder groot risico is op verschil in interpretatie dan schriftelijke toelichtingen. Het biedt ook kans om de ambities te toetsen op haalbaarheid bij de gegadigden. Het zou kunnen voorkomen dat een aanbestedende dienst op bepaalde gebieden onrealistisch ambitieus is, dit kan tijdens zo'n bijeenkomst zo nodig worden gecorrigeerd.

Tevens biedt het gegadigden de kans om vragen te stellen over onduidelijkheden in de gunningsleidraad. Omdat het een plenaire bijeenkomst is, krijgen alle gegadigden het antwoord op hetzelfde moment en kunnen er vervolgvragen gesteld worden. Op die manier worden de belangrijkste vragen al beantwoord, voordat een nota van inlichtingen volgt.

Uit alle interviews blijkt daarnaast ook dat een plenaire bijeenkomst belangrijk is voor het aanbestedingsproces in een circulaire aanbesteding. Circulair aanbesteden is op een aantal belangrijke aspecten anders en innovatiever dan men bij traditionele aanbestedingen gewend is. In de volgende paragraaf zal hier verder op worden ingegaan. Een plenaire bijeenkomst biedt de aanbestedende dienst de kans om vertrouwen bij de gegadigden te creëren in de juiste intenties om de kwalitatief beste aanbieder te vinden. Het persoonlijke contact en vertrouwen verkleint in de ervaring van Copper8 ook het risico op rechtszaken naderhand.

Organiseer een plenaire bijeenkomst voor de gegadigden, waarbij de aanbestedende dienst de kans krijgt om een level playing field en vertrouwen te creëren ten behoeve van het aanbestedingsproces.

4.5.2. Concurrentiegerichte dialoog

Binnen de concurrentiegerichte dialoog is ook ruimte voor een plenaire bijeenkomst. Om dezelfde redenen als bij de niet-openbare procedure, wordt daarom ook bij de concurrentiegerichte dialoog aanbevolen om de dialoofase te starten met een plenaire bijeenkomst (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017); (Geïnterviewde 4, Interview, 14 Maart 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017).

Bij de concurrentiegerichte dialoog is echter ook ruimte voor individuele dialoogsessies, wat bij de niet-openbare procedure niet is toegestaan. Uit de interviews met zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers komt naar voren dat het belangrijk is om de plenaire en individuele sessies ook als verschillend te beschouwen. Binnen een individuele dialoogsessie krijgen gegadigden de kans om oplossingen waar zij aan denken te toetsen bij de aanbestedende dienst, waarmee de uiteindelijke aanbiedingen beter aansluiten op de behoeftes van de aanbestedende dienst en van hogere kwaliteit zijn. In een plenaire bijeenkomst is het in principe niet de bedoeling om mogelijke oplossingen van gegadigden te bespreken (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017). Dan is er namelijk het risico dat bedrijfsgevoelige informatie wordt vrijgegeven of dat andere gegadigden het concept kopiëren. Gegadigden zijn zich goed bewust van deze gevoeligheid en zullen daardoor in een plenaire bijeenkomst minder proactief zijn.

Een aanbestedende dienst moet er op toezien dat er tijdens een plenaire bijeenkomst niet in wordt ingegaan op aanbiedingen, maar slechts op algemene aspecten. In het vorige hoofdstuk is de conclusie getrokken dat er ruimte is om gedurende de concurrentiegerichte dialoog de gunningscriteria, zoals die in de selectieleidraad kenbaar zijn gemaakt, aangepast dan wel kunnen worden aangevuld. De plenaire dialoogsessies binnen de concurrentiegerichte dialoog zijn het uitstekende moment om in te gaan op bijvoorbeeld het gunningskader. Uit de interviews blijkt dat gegadigden vaak belangrijke praktijk kennis bezitten die kan helpen om het gunningskader aan te scherpen ten behoeve van de kwaliteit van de circulaire aanbesteding (zie bijlage 7). Door dergelijke onderwerpen, zoals het gunningskader, tijdens de plenaire dialoogsessie, en beslist niet tijdens een individuele dialoogsessie, te bespreken komen de beginselen van gelijkheid en transparantie niet in het gedrang.

Vanwege het beginsel van gelijke behandeling en transparantie wordt aangeraden om te starten met een plenaire dialoogsessie, minstens één individuele dialoogsessie te houden en altijd af te sluiten met een plenaire dialoogsessie (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017). Op die manier starten alle gegadigden op hetzelfde informatieniveau alvorens de individuele dialoogsessie plaats vindt. Dan heeft elke inschrijver de kans om in, afhankelijk van de noodzaak, één of meerdere, individuele dialoogsessie(s) haar ideeën voor te leggen aan de aanbestedende dienst. Bij de afsluitende plenaire bijeenkomst heeft de aanbestedende dienst de kans om onder andere het mogelijk aangevulde dan wel aangepaste gunningskader toe te lichten, zodat iedereen ook op hetzelfde kennisniveau de aanbieding kan voorbereiden. Op deze manier heeft iedereen een gelijke en eerlijke kans en worden gegadigden niet bevoordeeld of benadeeld.

Start de dialoof fase met een plenaire dialoogsessie, gevolgd door één of meer individuele dialoogsessies. Sluit de dialoof fase ook altijd af met een plenaire dialoogsessie. Afhankelijk van de noodzaak en grootte van de aanbesteding kunnen tussendoor meerdere individuele en/of plenaire dialoogsessies georganiseerd worden.

4.6. Circulariteit in de gunningscriteria

Zoals in paragraaf 3.4.4 (p.37) is toegelicht heeft een aanbestedende dienst behoorlijk veel vrijheid in het formuleren van gunningscriteria. Daarnaast is er met de wijziging van de aanbestedingswet in 2016 een tweetal belangrijke aanpassingen in werking getreden. Allereerst schrijft artikel 2.115 lid 3 voor dat een aanbestedende dienst de mogelijkheid, om ook gunningscriteria ten aanzien van het productieproces of een andere fase uit de levenscyclus van de opdracht, mogen meenemen.

Een tweede belangrijke wijziging is dat een aanbestedende dienst niet alleen de investeringskosten kan betrekken, maar dat levenscycluskosten ook mogen worden betrokken in de beoordeling van de aanbiedingen (art.2.115a AW). Daarnaast mogen indirecte kosten, zoals kosten aan milieueffecten, onderdeel zijn van de gunningscriteria (art.2.115a AW). Twee belangrijke aspecten die gebruikt kunnen worden in een circulaire aanbesteding. In de volgende subparagrafen worden een vijftal aanbevelingen met betrekking tot de gunningscriteria gegeven, waarin deze artikelen ook terug komen.

Uit alle interviews komt naar voren dat circulaire aanbestedingen nu eenmaal voor een groot deel bestaan uit relatief subjectieve gunningscriteria. Om die reden wordt aanbevolen om niet te werken met een relatieve beoordelingsmethodiek, maar met een absolute beoordelingsmethodiek. Hierbij beoordeelt een beoordelingsteam individueel en onafhankelijk van elkaar de verschillende aanbiedingen, waarna de gegeven cijfers gemiddeld worden óf vindt er een consensusoverleg plaats.

Uit de interviews komt geen sterke voorkeur naar voren voor het consensusoverleg of gemiddelden, maar persoonlijke ervaring met een circulaire aanbestedingsprocedure bood wel het inzicht dat beoordelaars niet altijd eenzelfde beoordelingsstandaard hanteren. Zo kan de ene beoordelaar een 6 als voldoende hanteren, waar de ander standaard een 7 als voldoende hanteert. Als er gewerkt gaat worden met het gemiddelde van gegeven cijfers dient er een uitgebreide schriftelijke beoordelingshandleiding gemaakt te worden door de aanbestedende dienst. Het consensus-overleg heeft het voordeel dat beoordelaars de cijfers achteraf aan elkaar dienen te onderbouwen en men elkaar kan controleren (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017).

Vanwege de veelal kwalitatieve aard van de selectie- en gunningscriteria in een circulaire aanbesteding wordt aanbevolen een onafhankelijke meervoudige beoordeling door een beoordelingscommissie te gebruiken met tenminste 5 beoordelaars. Hierbij mogen de individuele cijfers gemiddeld worden tot eindcijfers of door een consensus-overleg de eindcijfers vastgesteld worden.

4.6.1. Verhouding tussen prijs en kwaliteit

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat er een goede verhouding moet zijn tussen de prijs en de kwaliteit van de aanbiedingen. Allereerst wordt aanbevolen om bij elke circulaire aanbesteding het gunningscriterium 'Beste Prijs-Kwaliteitverhouding' te hanteren. Bij de concurrentiegerichte dialoog is het verplicht om dit gunningscriterium te hanteren (art.2.112 AW) en bij de niet-openbare procedure kan met motivering een ander gunningscriterium gehanteerd worden (art.2.114 lid 4 AW). Op basis van het onderzoek is geconcludeerd dat circulariteit alleen bij de Beste Prijs-Kwaliteitverhouding beoordeeld kan worden en dus niet gemotiveerd zou kunnen worden als een ander gunningscriterium wordt gehanteerd.

Uit de interviews komt geen eenduidige aanbeveling naar voren als het gaat om de weging die prijs ten opzichte van de kwaliteit zou moeten krijgen. De aanbevolen wegingen van prijs schommelen tussen de 0% tot circa 30%. Eén van de geïnterviewden stelt bijvoorbeeld dat prijs helemaal geen weging zou hoeven hebben als je een plafondbudget hanteert; op dat moment kan volledig op de kwaliteit geconcurrereerd worden, maar ben je als aanbestedende dienst wel zeker dat de prijs niet te hoog uitvalt (Geïnterviewde 4, Interview, 14 Maart 2017). Een andere geïnterviewde stelt juist dat het concurreren op prijs, mits gerekend met totale levenscycluskosten, er voor kan zorgen dat gegadigden beloofd worden voor aanbiedingen die vanwege de circulariteit kostenbesparend zijn (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017).

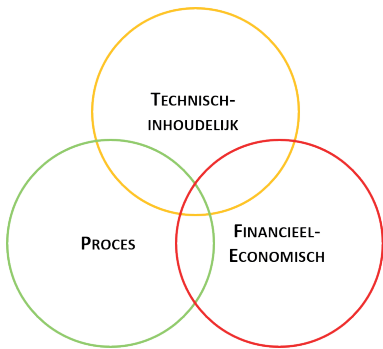
Wat in ieder geval moet worden voorkomen, is dat de zogeheten 'prijsduikers' met aanzienlijke lagere kwaliteit, op onder andere de circulariteit, de opdracht alsnog weten te verkrijgen door de lage prijs die is aangeboden. Een gevoeligheidsanalyse van Copper8 toont aan dat er een aanzienlijk groter risico is op 'prijsduikers' die de opdracht verkrijgen bij een weging van prijs hoger dan 30%. Deze analyse is niet volledig doorgerekend en gevalideerd en kan om die reden niet zomaar als waarheid worden aangenomen, maar het bevestigt wel de trend hetgeen dat in de interviews naar voren is gekomen.

Omdat (tijdens de interviews) onvoldoende naar voren is gekomen of er een sterke voorkeur is voor het volledig weglaten van prijs in combinatie met een plafondbudget of voor een bepaalde weging van prijs zal in het toetsingskader uitsluitend worden beoordeeld of de prijs een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteit heeft gekregen. Mogelijk dat uit de analyse een voorkeur voortkomt.

Het wordt aanbevolen om de verhouding tussen prijs tot kwaliteit maximaal 30% tot 70% te laten zijn.

4.6.2. Invulling van de gunningscriteria

Uit het onderzoek blijkt dat circulariteit niet alleen vanuit een technisch perspectief moet worden benaderd. De borging van circulariteit, het daadwerkelijke hergebruik van een product of gebouw, is ook afhankelijk van procesmatige en financiële aspecten. Om die reden heeft Copper8 het IPF-model ontwikkeld (zie Figuur 8).



Figuur 8: IPF-model ontwikkeld door Copper8 (van Oppen, 2017)

Technisch-inhoudelijk

Wat betreft het technisch-inhoudelijke aspect moet er gekeken worden naar gebouwen en producten, waarbij de productie van afval en het gebruik van ruwe grondstoffen wordt geminimaliseerd. Hierbij moeten producten en gebouwen op zo'n manier ontworpen worden dat deze herbruikbaar zijn in de toekomst en/of producten en gebouwen die zoveel mogelijk uit hergebruikte materialen bestaan (van Oppen, 2017).

Procesmatig

Er moet aandacht aan het proces worden gegeven om producten ook daadwerkelijk circulair te gebruiken.

Hierbij is het van belang dat er een andere (intensievere) samenwerking is tussen opdrachtgevers en -nemers, maar ook tussen ketenpartners (van Oppen, 2017). Het individuele belang is dan ondergeschikt aan het gezamenlijke belang en zo moet de circulariteit worden geborgd. Een gebouw dat richting de toekomst circulair is, kan alsnog gesloopt worden en als afval eindigen, als er geen aandacht is besteed aan procesmatige aspecten.

Financieel-economisch

Er zal een financieel model ontwikkeld moeten worden, waarin de waarde van producten en de materialen blijven gewaarborgd. Hiermee borg je de lange termijn waardebehoud door een financieel model (van Oppen, 2017). Wanneer circulariteit over de gehele gebruiksduur nog altijd meer kost dan traditioneel zal de transitie naar een circulaire economie niet snel plaatsvinden. Opdrachtgevers en -nemers zullen op een andere manier moeten samenwerken om een voor beiden aantrekkelijk business model te ontwikkelen. Het vinden van een financieel model dat de circulaire ambities in de toekomst borgt en waarin win-win voor beide partijen wordt gezocht, is dan ook van groot belang.

Circulariteit in de gunningscriteria

Alle geïnterviewden zijn het er over eens dat zowel technisch-inhoudelijke aspecten als procesmatige aspecten belangrijk zijn in een circulaire aanbesteding en deze dus ook beiden meegenomen moeten worden in de gunningscriteria (zie bijlage 7). Het financieel-economische aspect is volgens een aantal geïnterviewden lastiger zo expliciet mee te nemen, omdat het vaak ook om andere verdienmodellen gaat die op dit moment nog niet gebruikt kunnen worden vanwege fiscale regelgeving (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 5, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 7, Interview, 19 Mei 2017).

4.6.3. Circulariteit op technisch-inhoudelijk vlak

In tegenstelling tot de selectiecriteria kunnen er geen aanbevelingen worden gedaan over concrete gunningscriteria die toegepast zouden moeten worden binnen een circulaire aanbesteding. Gunningscriteria gaan, zoals de aanbestedingswet voorschrijft over de overheidsopdracht zelf en zijn dus afhankelijk van de context en situatie. Toch zijn er volgens de geïnterviewden belangrijke aspecten die meegenomen moeten worden in het gunningskader.

Allereerst moet circulariteit expliciet terugkomen in de gunningscriteria. Door circulariteit expliciet op te nemen als één of meerdere gunningscriteria worden gegadigden 'gedwongen' om circulariteit daadwerkelijk onderdeel te maken van de aanbieding. Als circulariteit valt onder bijvoorbeeld het containerbegrip 'duurzaamheid' loopt men het gevaar dat er niet op

circulariteit wordt gefocust, maar op andere duurzaamheidsprincipes (van Oppen, persoonlijke communicatie, 2017). Op dit moment is het juist van belang (omdat het nog geen gemeengoed is), dat circulariteit expliciet benoemd wordt binnen een aanbesteding.

Ten tweede moeten gunningscriteria opgenomen worden die de technisch-inhoudelijke circulariteit van de aanbiedingen op kwalitatieve wijze beoordelen. Bij dit soort gunningscriteria wordt er van de gegadigden verwacht dat zij bij het ontwerp van het gebouw ook een uitgebreide toelichting geven over de circulariteit van het gebouw en de overwegingen die gedaan zijn. Hierbij kan gedacht worden aan een uitleg met betrekking tot bijvoorbeeld de demontabiliteit van het gebouw, waarmee de circulariteit verhoogt wordt (Geïnterviewde 3, Interview, 6 Maart 2017); (Geïnterviewde 4, Interview, 14 Maart 2017).

Uit de interviews komt ook naar voren dat er behoefte is aan een kwalitatieve beoordeling van de circulariteit van aanbiedingen (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017); (Geïnterviewde 7, Interview, 19 Mei 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017). Het blijkt echter behoorlijk lastig om circulariteit te vatten in een kwantitatieve meting. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om de hergebruikte materialen uit te drukken in gewicht, maar dit zorgt er voor dat de focus uitsluitend op zware materialen ligt, wat niet altijd wenselijk hoeft te zijn (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017).

Een andere mogelijkheid, die bij Copper8 momenteel wordt onderzocht, is het gebruik van een LCA-analyse, waarbij de circulariteit wordt uitgedrukt in een milieukostenindicator (MKI). Hierbij worden indirecte externe milieukosten omgezet in een fictieve waarde, de MKI. Binnen een LCA-analyse kunnen ook circulaire aspecten worden beloond.

Alle geïnterviewden zijn het eens over het feit dat circulariteit ook kwantitatief zou moeten worden gemeten, maar men is nog zoekende naar de juiste methodiek (zie bijlage 7). Hierbij geven zij allen ook aan dat het juist van belang is dat er geëxperimenteerd blijft worden met verschillende methodieken, zodat uiteindelijk de meest geschikte gevonden kan worden.

Om die reden is het ook van belang dat kwalitatieve én kwantitatieve gunningscriteria voor de technisch-inhoudelijke circulariteit worden geformuleerd. Op die manier kunnen de twee soorten criteria elkaar ondersteunen.

Beoordeel de technisch-inhoudelijke circulariteit van de aanbiedingen op basis van zowel kwalitatieve gunningscriteria als kwantitatieve gunningscriteria, waardoor de twee complementair aan elkaar zijn.

4.6.4. Circulariteit op procesmatig vlak

Zoals eerder al genoemd, is de daadwerkelijke circulariteit van een product of gebouw tijdsgebonden en dus ook afhankelijk van procesmatige aspecten. In een aanbesteding kan en moet al aandacht worden geschonken aan deze procesmatige aspecten ten opzichte van de circulariteit.

Uit de interviews komt naar voren dat een veelgebruikte manier om de procesmatige aspecten mee te nemen in de gunningscriteria, het uitvragen van een plan van aanpak is (zie bijlage 7). Door middel van een plan van aanpak kan de gegadigde ingaan op de procesmatige stappen die zowel in het bouw/productieproces en gedurende de levensduur zullen worden genomen om

de circulariteit te waarborgen. Op die manier worden gegadigden ten eerste gedwongen goed na te denken over de consequenties die het heeft op het gehele proces rondom de opdracht; daarnaast zorgt het ervoor dat bepaalde aspecten uiteindelijk omgezet zouden kunnen worden in werkafspraken gedurende de contractperiode (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017). Hierdoor legt de aanbestedende dienst de uiteindelijk gegunde partij geen (mogelijk onhaalbare) werkafspraken op, maar is dit door de marktpartij zelf voorgesteld.

Daarnaast kunnen bij een langdurige samenwerking, kwantitatieve doelstellingen worden uitgezet die de kwalitatief omschreven processtappen ondersteunen. Kwantitatieve aspecten kunnen gemakkelijk in het contract worden opgenomen, waardoor er een extra stimulans is voor de uiteindelijk gegunde partij om er alles aan te doen die beschreven processtappen in het aanbestedingsproces ook daadwerkelijk te uit te voeren (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 6, Interview, 27 Maart 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017). Men kan denken aan toekomstige doelstellingen op het gebied van de MKI. Uit de interviews blijkt namelijk dat we op dit moment nog niet aan het maximaal haalbare niveau van circulariteit zitten, maar dat dit in de toekomst met andere innovaties zou kunnen worden verbeterd. Door kwantitatieve doelstellingen uit te zetten worden zowel aanbestedende dienst als gegunde partij gestimuleerd de circulariteitsniveau ook actief te verbeteren.

Zorg ervoor dat ten aanzien van de circulariteit ook procesmatige gunningscriteria worden opgenomen; daarbij gegadigden moeten ingaan op de procesmatige stappen die tijdens het productie-/bouwproces en gedurende de levensduur genomen gaan worden; om de circulariteit te waarborgen. Vraag hierbij om kwantitatieve doelstellingen die de te nemen processtappen ondersteunen, maar ook gedurende het contract een extra stimulans zijn om die processtappen te zetten.

4.6.5. Circulariteit op financieel-economisch vlak

Het financieel-economische aspect ten aanzien van de circulariteit blijkt uit de interviews lastiger mee te nemen in een aanbesteding dan de technisch-inhoudelijke en procesmatige aspecten. Zoals in paragraaf 4.6.2 is toegelicht, gaat de circulaire economie er vanuit dat het over de totale levensduur financieel voordelig is, als een ander verdienmodel wordt toegepast. In de huidige economie blijkt het alleen nog lastig om een ander soort verdienmodel toe te passen binnen een aanbesteding. Hieraan liggen twee belangrijke redenen ten grondslag.

Ten eerste is er de fiscale wet- en regelgeving die onder andere voorschrijft dat een product of gebouw, dat op de balans, staat maximaal een restwaarde van 10% mag hebben (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 7, Interview, 19 Mei 2017); (Slob, 6 April 2017). Met andere woorden, het financiële voordeel van een circulair gebouw door bijvoorbeeld een hoge restwaarde, omdat het herbruikbaar is, is niet terug te zien in de huidige boekhouding. De financiële boekhouding is echter het belangrijkste beslissingsmodel voor bedrijven. Volgens de geïnterviewden is het van belang dat hier wat aan verandert, omdat de grote massa pas mee gaat in de circulaire transitie als dat financiële voordeel ook zichtbaar en merkbaar is binnen een bedrijf (Slob, 6 April 2017).

Een tweede belangrijke reden is de grondstofprijs van dit moment. De voorraad ruwe grondstoffen is uitputtend – men verwacht in 2050 niet meer genoeg grondstoffen te hebben (Ellen MacArthur, 2012) – waardoor uiteindelijk de grondstofprijzen significant zullen stijgen. Op het moment dat de grondstofprijs van ruwe grondstoffen zullen stijgen, zal het financieel gezien interessanter

worden om circulair te bouwen, omdat dan minder tot geen ruwe grondstoffen nodig zijn. Het is echter niet mogelijk om te voorspellen wanneer en met hoeveel de grondstofprijzen zullen stijgen in de toekomst, waardoor het ook lastig is om een circulair verdienmodel te vergelijken met een traditioneel verdienmodel (Slob, 6 April 2017). Met andere woorden, op dit moment is nog onbekend wat het financiële voordeel van een circulair gebouw in de toekomst zal zijn en dus ook lastig uit te drukken in een kwantitatief getal.

Uit de interviews komt echter wel naar voren dat als een aanbestedende dienst prijs als gunningscriteria meeneemt, dat die prijs op z'n minst in moet gaan op de totale levenscycluskosten en niet alleen de investeringskosten (Geïnterviewde 3, Interview, 6 Maart 2017); (Geïnterviewde 5, Interview, 16 Augustus 2017). Daarnaast is het van groot belang dat een aanbestedende dienst ook een (sub)gunningscriterium bij de prijs opneemt, waarbij de gegadigden de opgegeven totale levenscycluskosten moeten onderbouwen. Hierbij kan men denken aan een onderbouwing van hogere initiële investeringskosten die later door lagere onderhoudskosten worden terugverdiend. Door de prijs op basis van de totale levenscycluskosten te bepalen, worden gegadigden meer gestimuleerd om hier op circulaire wijze mee om te gaan (Geïnterviewde 1, Interview, 24 Juli 2017); (Geïnterviewde 2, Interview, 16 Augustus 2017); (Geïnterviewde 8, Interview, 31 Mei 2017); (Geïnterviewde 9, Interview, 12 Juli 2017).

Op basis van het onderzoek wordt aangeraden, dat in het geval dat een aanbestedende dienst 'prijs' betreft als één van de gunningscriteria, er bij een circulaire aanbesteding altijd wordt gekeken naar de totale levenscycluskosten. Daarnaast wordt sterk aanbevolen om het financiële plaatje op de levenscycluskosten ook kwalitatief te onderbouwen.

4.7. Toetsingskader circulair aanbesteden

De voorgaande paragrafen leiden tot een toetsingskader (zie Tabel 8 op volgende pagina's) op basis waarvan de zes casussen zijn geanalyseerd. Het toetsingskader bestaat in totaal uit twaalf criteria die, op basis van het onderzoek, geïmplementeerd zouden moeten worden in een circulaire aanbesteding. Elke casus kan in totaal 100 punten scoren. In de tabel staat aangegeven hoeveel punten per criterium totaal behaald kunnen worden. De weging van elk criterium is gebaseerd op de diepte-interviews die afgenomen zijn. Deze zijn getranscribeerd en gecodeerd. De codering wijst uit welke onderwerpen vaker aan bod zijn gekomen, waarmee een grotere mate van belang wordt geduid en daarmee een hogere weging heeft gekregen in het toetsingskader. Het is belangrijk te vermelden dat bij elk van de interviews hetzelfde interviewschema is gebruikt en elk van de interviews even lang duurde. Daarnaast staat in de tabel aangegeven wat de beoordelingsaspecten per element zijn. De behaalde score op dat criterium zal op basis van onderstaande beoordelingsmethodiek vermenigvuldigd worden met de totaal te behalen score.

Beoordelingsmethodiek

- 1 = 0% van de toe te kennen punten behaald
- 2 = 25% van de toe te kennen punten behaald
- 3 = 50% van de toe te kennen punten behaald
- 4 = 75% van de toe te kennen punten behaald
- 5 = 100% van de toe te kennen punten behaald

Onderdeel leidraad	Criterium	Beoordelingsaspecten
Omschrijving van de aanbestedende dienst (7 punten)	Formuleer als aanbestedende dienst in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie.	<ol style="list-style-type: none"> de AD heeft geen visie t.a.v. duurzaamheid of circulaire economie geformuleerd de AD heeft een algemene visie t.a.v. duurzaamheid geformuleerd de AD heeft een algemene omschrijving van circulaire economie geformuleerd de AD heeft een bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie geformuleerd de AD heeft een algemene omschrijving van circulaire economie én een bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie geformuleerd
Omschrijving van de opdracht (5 punten)	Stel als aanbestedende dienst een open en functioneel gespecificeerde vraag.	<ol style="list-style-type: none"> de AD heeft een volledig gesloten vraag gesteld met een uitgewerkt technisch ontwerp inclusief bestek. de AD heeft een gesloten vraag gesteld met gedetailleerd programma van eisen, maar nog geen bestek uitgewerkt. de AD heeft een open vraag gesteld, maar basiselementen functioneel en/of technisch gespecificeerd in een PvE, laat invulling van circulariteit aan de markt. de AD heeft een open en functionele vraag gesteld, maar geen duidelijke kaders voor de oplossingsruimte meegegeven. de AD heeft een open en functionele vraag gesteld, maar wel duidelijk de kaders t.a.v. de oplossingsruimte voor onder andere planning en budget meegegeven.
Omschrijving van de opdracht (10 punten)	Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	<ol style="list-style-type: none"> de AD heeft geen projectspecifieke ambities en doelstellingen geformuleerd. de AD heeft brede en generieke duurzaamheidsambities en doelstellingen geformuleerd. de AD heeft op zichzelf staande projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd. de AD heeft de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulariteit vertaalt naar projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd. de AD heeft de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulariteit vertaalt naar, deels kwantitatieve, projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd.
Voorwaarden voor deelneming (2 punten)	Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen.	<ol style="list-style-type: none"> de AD heeft circulariteit geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.
Nadere selectiecriteria (12 punten)	Neem een selectie criterium op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	<ol style="list-style-type: none"> de AD heeft geen selectie criterium opgenomen, waarbij een visie op duurzaamheid dan wel circulariteit wordt uitgevraagd. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. duurzaamheid wordt uitgevraagd. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. circulariteit wordt uitgevraagd. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. circulariteit en hun eigen rol daarbinnen wordt uitgevraagd. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. circulariteit en hun eigen rol daarbinnen wordt uitgevraagd. Circulariteit wordt daarin expliciet en binnen een eigen beoordelingsaspect beoordeeld.

Nadere selectiecriteria (8 punten)	Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bekwaambaarheid te bewijzen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft noch duurzaamheid noch circulariteit meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s). 2. de AD heeft duurzaamheid expliciet als minimumeis gesteld en meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s). 3. de AD heeft circulariteit expliciet als minimumeis gesteld en meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s). 4. de AD heeft om referenties van circulariteit gevraagd, maar niet expliciet meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van de referentie(s). 5. de AD heeft circulariteit expliciet meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s), maar niet als minimumeis gesteld.
Beoordelingsmethodiek (3 punten)	Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar op absolute wijze beoordelen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Er is gebruik gemaakt van relatieve beoordeling met een eenzijdig disciplinair beoordelingsteam van minder dan vijf beoordelaar, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld. 2. Er is gebruik gemaakt van relatieve beoordeling met een eenzijdig disciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaar, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld. 3. Er is gebruik gemaakt van relatieve beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld. 4. Er is gebruik gemaakt van absolute beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van minder dan vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld. 5. Er is gebruik gemaakt van absolute beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.
Plenaire bijeenkomst (alleen te beoordelen bij niet-openbare procedure) (11 punten)	Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft geen plenaire bijeenkomst georganiseerd. 5. de AD heeft een plenaire bijeenkomst georganiseerd.
Dialoofase (alleen te beoordelen bij concurrentie-gerichte dialoog) (11 punten)	Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoofronde.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft uitsluitend individuele dialoogsessies gevoerd. 2. de AD heeft uitsluitend plenaire dialoogsessies gevoerd. 3. de AD is gestart met een individuele dialoogsessie en geëindigd met een individuele dialoogsessie. 4. de AD is gestart met een plenaire dialoogsessie en geëindigd met een individuele dialoogsessie. 5. de AD is gestart met een plenaire dialoogsessie, heeft vervolgens ten minste één individuele dialoofronde gevoerd en heeft de dialoofase afgesloten met een plenaire dialoogsessie.
Gunningscriteria (8 punten)	Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een hogere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend. 5. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

Gunningscriteria (12 punten)	Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft noch duurzaamheid noch circulariteit meegenomen in de gunningscriteria 2. de AD heeft circulariteit niet expliciet meegenomen, maar ondergebracht onder gunningscriteria t.a.v. duurzaamheid in het algemeen. 3. de AD heeft kwantitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit opgenomen. 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit opgenomen. 5. de AD heeft kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit gecombineerd.
Gunningscriteria (14 punten)	Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft geen gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit of duurzaamheid. 2. de AD heeft geen gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit, maar ondergebracht onder gunningscriteria t.a.v. duurzaamheid in het algemeen. 3. de AD heeft kwantitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit. 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit. 5. de AD heeft kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.
Gunningscriteria (alleen beoordelen als prijs niet is meegenomen als gunningscriterium) (8 punten)	Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD heeft geen kwalitatieve gunningscriteria opgenomen, waarbij in wordt gegaan financieel-economische aspecten van circulariteit. 5. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen, waarbij in wordt gegaan financieel-economische aspecten van circulariteit.
Gunningscriteria (alleen beoordelen als prijs is meegenomen als gunningscriterium) (8 punten)	Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als gunningscriterium.	<ol style="list-style-type: none"> 1. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium prijs alleen op basis van initiële investeringskosten. 2. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium prijs alleen op basis van initiële investeringskosten en vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening. 3. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium prijs op basis van totale levenscycluskosten. 4. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium op basis van levenscycluskosten en vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening. 5. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium op basis van levenscycluskosten, vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening en de directe financiële consequenties door circulariteit.

Tabel 8: toetsingskader circulair aanbesteden

5. Casusonderzoek

Op basis van het toetsingskader zijn zes casussen geanalyseerd. Op basis van de analyse van de casussen zullen in dit hoofdstuk de belangrijkste resultaten worden toegelicht. Het betreft zes afgeronde circulaire aanbestedingen, waarbij geen rechtszaken zijn aangespannen en redelijkerwijs mag worden aangenomen dat zij dus binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders zijn uitgevoerd. Hierbij wordt aandacht besteed aan de volgende onderzoeksvragen:

4. *Vormen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders belemmeringen om de aanbevelingen, zoals die uit het onderzoek naar voren komen, om circulair aan te besteden over te kunnen nemen?*

4.1. *Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de selectiefase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?*

4.2. *Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de dialoofase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?*

4.3. *Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de gunningfase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?*

4.4. *Moeten er binnen het aanbestedingsrecht aanpassingen gedaan worden om circulair te kunnen aanbesteden?*

De uitgebreide analyse is te vinden in de bijlagen, hierbij zijn ook alle aspecten ten aanzien van circulariteit uit de aanbestedingsstukken overgenomen in een overzichtstabel ter bewijsvoering:

Bijlage 8 | Casus 1: Gemeentehuis Brummen

Bijlage 9 | Casus 2: Alliander Duiven

Bijlage 10 | Casus 3: Alliander meubilair

Bijlage 11 | Casus 4: Tijdelijke Rechtbank Amsterdam

Bijlage 12 | Casus 5: Alliander Bellevue

Bijlage 13 | Casus 6: UMC Utrecht

Op basis van het toetsingskader is voor elke casus per criterium een score gegeven van 1 tot/ met 5, waarbij 5 de hoogste en 1 de laagste score is. Per criterium is van te voren ook een maximaal te behalen punten vastgesteld, omdat niet elk criterium op basis van het onderzoek even belangrijk is. Door verschillende wegingen wordt de mate van belangrijkheid meegenomen in het toetsingskader. In Tabel 9 is het resultaat van de analyse per fase te zien. In Tabel 10 is het resultaat van de analyse per criterium te zien. Hierbij zullen de belangrijkste resultaten in de volgende paragrafen worden toegelicht.

Fase	C1 Brummen	C2 Alliander Duiven	C3 Alliander meubilair	C4 Tijdelijke Rechtbank	C5 Alliander Bellevue	C6 UMC Utrecht	Maximale score
Procedure	Niet-openbare	CGD	Niet-openbare	CGD	Niet-openbare	CGD	
Selectiefase	15,25	41,75	9,75	30	29,5	42,5	47
Dialoofase	11,00	2,75	11,00	8,25	11,00	8,25	11
Gunningfase	20,50	35,50	27,50	38,50	33,00	38,50	42
Score selectie	3,24	8,88	2,07	6,38	6,28	9,04	10
Score dialoog	10,00	2,50	10,00	7,50	10,00	7,50	10
Score gunning	4,88	8,45	6,55	9,17	7,86	9,17	10
Eindscore	4,68	8,00	4,83	7,68	7,35	8,93	

Tabel 9: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken o.b.v. het toetsingskader per fase

		Casus 1	Casus 2	Casus 3	Casus 4	Casus 5	Casus 6	Maximale score
Criterion 1	De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	1,75	7,00	0,00	0,00	3,50	7,00	7
Criterion 2	De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld	2,50	3,75	3,75	5,00	0,00	5,00	5
Criterion 3	Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	2,50	7,50	2,50	5,00	5,00	7,50	10
Criterion 4	Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2
Criterion 5	Neem een selectiecriteria op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	3,00	12,00	0,00	9,00	12,00	12,00	12
Criterion 6	Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bewaambaarheid te bewijzen.	2,00	8,00	0,00	6,00	4,00	6,00	8
Criterion 7	Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	1,50	1,50	1,50	3,00	3,00	3,00	3
Criterion 8a	Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden. (niet-openbare)	11,00	0,00	11,00	0,00	11,00	0,00	11
Criterion 8b	Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoogronde. (CGD)	0,00	2,75	0,00	8,25	0,00	8,25	11
Criterion 9	Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	8,00	8,00	0,00	8,00	8,00	8,00	8
Criterion 10	Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	3,00	9,00	9,00	12,00	9,00	12,00	12
Criterion 11	Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	3,50	10,50	10,50	10,50	14,00	10,50	14
Criterion 12a	Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit. (prijs heeft geen weging)	0,00	0,00	0,00	8,00	0,00	0,00	8
Criterion 12b	Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als gunningscriterium.	6,00	8,00	8,00	0,00	2,00	8,00	8
	Totaalpunten	46,75	80,00	48,25	76,75	73,50	89,25	100
	Eindscore	4,675	8,00	4,83	7,68	7,35	8,93	10

Tabel 10: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken o.b.v. het toetsingskader per criterium

5.1. Circulariteit in de selectiefase

De resultaten van het casuonderzoek ten aanzien van de selectiefase kunnen kort worden samengevat. De onderstaande resultaten zullen kort worden toegelicht in de volgende paragrafen:

- Er wordt weinig aandacht besteed aan het formuleren van een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie.
- Bij een circulaire aanbesteding wordt een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.
- Er worden duidelijke projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd.
- Circulariteit wordt niet meegenomen in de voorwaarden voor deelneming.
- Het uitvragen van visies en referenties t.a.v. circulariteit is een veelgebruikte selectiemethodiek.

5.1.1. Een bedrijfsbrede visie circulariteit

Uit het casuonderzoek blijkt dat niet veel van de aanbestedende diensten een bedrijfsbrede visie op circulariteit hebben geformuleerd en geïmplementeerd in de aanbesteding. Bij twee van de zes casussen wordt wel een visie ten aanzien van duurzaamheid vermeld in de aanbestedingsstukken, maar niet op circulariteit. Bij twee van de zes casussen wordt helemaal

geen visie op duurzaamheid dan wel circulariteit gegeven. Bij casus 4 is de noodzaak voor het opnemen van een bedrijfsbrede visie op circulariteit minder groot. Circulariteit wordt niet genoemd, dus begripsverwarring kan niet optreden en de circulaire doelstellingen zijn integraal onderdeel van de opdracht, waarop wordt gegund. Bij casus 3, waarbij ook geen visie is geformuleerd, zie je ook direct dat het z'n weerslag heeft op de rest van de aanbesteding. Interessante waarneming is wel dat de twee casussen, waarbij wel een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulariteit geformuleerd is, direct de best scorende casussen zijn. De analyse is niet bedoeld om de casussen te rangschikken, maar het is wel interessant om te zien dat de twee aanbestedende diensten, die bewust goed hebben nagedacht over circulariteit, ook beter in staat zijn geweest om circulaire selectie- en gunningscriteria te formuleren.

5.1.2. Het stellen van de juiste vraag

In het rapport is al eerder naar voren gekomen dat het stellen van de juiste vraag essentieel is om een ander antwoord te kunnen krijgen. Er wordt door de ervaringsdeskundigen aangeraden om een open en functioneel gespecificeerde vraag te stellen, waarbij de markt de ruimte krijgt om haar kennis en ervaring als input te leveren. Het casuonderzoek bevestigt het belang van een open en functioneel gespecificeerde vraag, want bij vijf van de zes casussen wordt een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.

Slechts bij één van de zes casussen kan men in theorie niet spreken van een open vraag, omdat een bestek uitgevraagd wordt. Echter, zelfs bij deze casus zijn gunningscriteria opgenomen die ervoor zorgen dat het in de praktijk wel een open vraag is; omdat de marktpartijen verbeteringen ten aanzien van onder andere de circulariteit op het bestek moeten aandragen.

Twee belangrijke conclusies kunnen dus getrokken worden; allereerst is het juridisch gezien mogelijk om een meer open en functioneel gespecificeerde vraag te stellen. Ten tweede, een circulaire aanbesteding blijkt, op basis van de zes casussen, een open en functioneel gespecificeerde vraag te vereisen.

5.1.3. Circulaire ambities voor de opdracht

Het formuleren van circulaire ambities en/of doelstellingen voor de opdracht, zo blijkt uit het onderzoek, is ontzettend belangrijk. Dit wordt ook bevestigd in het casuonderzoek, want slechts bij één van de casussen zijn geen circulaire, maar duurzame ambities geformuleerd. Voor de overige vijf casussen heeft circulariteit een belangrijke rol in de ambities van het project. Bij de casussen, waarbij een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulariteit is geformuleerd, worden de ambities ook duidelijk gekoppeld aan die bedrijfsbrede visie op circulaire economie.

De aanbevelingen van de ervaringsdeskundigen, om circulariteit ook expliciet en integraal mee te nemen in de ambities, wordt daarmee bevestigd door het casuonderzoek. Er wordt geconcludeerd dat bij een circulaire aanbesteding ook circulaire ambities geformuleerd moeten worden. Er kan niet simpelweg om een circulair gebouw of product gevraagd worden; hier moet invulling aan gegeven worden door circulaire ambities en doelstellingen.

5.1.4. Circulariteit in de voorwaarden voor deelname

Zoals in hoofdstuk drie al naar voren is gekomen, is het wettelijk niet toegestaan om als aanbestedend dienst aan te vullen op de uitputtende verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden. Het is dus ook juridisch strafbaar om circulariteit op te nemen als uitsluitingsgrond. In de casussen wordt circulariteit daarom ook niet opgenomen in de uitsluitingsgronden.

Op basis van de interviews met ervaringsdeskundigen wordt aanbevolen om sowieso geen minimumeisen aan circulariteit te stellen. Circulariteit is een relatief nieuw begrip en vanwege de concurrentie is het ongewenst om hier eisen aan te stellen en daarmee de markt te vernauwen. Het casusonderzoek wijst ook uit dat circulariteit bij geen van de casussen is meegenomen in de geschiktheidseisen, waarmee de aanbeveling wordt onderschreven.

5.1.5. Het selecteren van de juiste circulaire inschrijvers

Het selecteren van de juiste marktpartijen is een cruciaal aspect binnen een aanbesteding. Het is belangrijk dat marktpartijen die worden uitgenodigd voor de dialoog- of gunningfase, een oprechte en doorleefde motivatie voor circulariteit hebben. Circulariteit is meer dan een technische oplossing en alleen samen met marktpartijen, met affiniteit voor circulariteit, kan het worden gerealiseerd en gewaarborgd. Volgens de ervaringsdeskundigen is het in de selectiefase daarom van belang dat allereerst een visie ten aanzien van circulaire economie wordt uitgevraagd. Op die manier is het voor een aanbestedende dienst ten eerste duidelijk wat een marktpartij onder circulariteit verstaat, zodat begripsverwarring verder in het (aanbestedings) proces voorkomen wordt. Daarnaast biedt het de aanbestedende dienst de kans om partijen die circulariteit niet doorleven, af te laten vallen. Deze kan de aanbestedende dienst om die reden namelijk als ongeschikt bevinden voor de circulaire opdracht.

Uit het casusonderzoek blijkt dat het uitvragen van een visie een veelgebruikte methode is. Bij elk van de onderzochte casussen was één van de selectiecriteria, een visie ten aanzien van meerdere onderwerpen. Daarnaast blijkt dat bij vier van de zes casussen ook expliciet een visie ten aanzien van circulariteit is uitgevraagd, zoals wordt aanbevolen. Bij één van de casussen wordt een visie ten aanzien van duurzaamheid in het algemeen uitgevraagd en bij één casus wordt wel een visie uitgevraagd, maar niet ten aanzien van circulariteit of duurzaamheid.

Het uitvragen van een visie op circulariteit ligt binnen de mogelijkheden van het aanbestedingsrechtelijke kader. Het casusonderzoek onderschrijft ook hetgeen de ervaringsdeskundigen aanbevelen, namelijk om dit uit te vragen om de juiste inschrijvers te selecteren op het gebied van circulariteit.

Een aantal van de geïnterviewde ervaringsdeskundigen gaf aan dat circulariteit ook zou moeten worden betrokken in referenties. Op die manier kunnen inschrijvers namelijk aantonen technisch bekwaam te zijn om een circulair project te realiseren. Uit onderzoek blijkt echter ook dat er relatief weinig ervaring is met circulariteit. Dit is te wijten aan het feit dat pas sinds een aantal jaar aandacht wordt geschonken aan het onderwerp. Om die reden wordt het sterk aanbevolen circulariteit niet als minimumeis van referenties te stellen, maar wél als beoordelingsaspect.

Uit het casusonderzoek blijkt dat het opnemen van circulariteit in referenties wel een veelgebruikt selectie criterium is. Referenties dienen hierbij niet als bewijs van de technische bekwaambaarheid, maar als beoordeling van de circulaire ervaring. Om die reden wordt aanbevolen circulariteit niet als minimumeis te stellen voor de referenties. Daarnaast voorkomt het dat het aantal geschikte marktpartijen onnodig vernauwd wordt. Marktpartijen die een sterke visie ten aanzien van circulariteit hebben en op alle andere aspecten kunnen aantonen technisch bekwaam te zijn, krijgen echter wel een kans op meedinging.

5.1.6. Deelconclusie

Ten aanzien van de selectiefase wordt, op basis van het casusonderzoek geconcludeerd dat de aanbevelingen, zoals die door de ervaringsdeskundigen zijn gedaan, kunnen worden

toegepast binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders. Sterker nog, een groot deel van de aanbevelingen wordt bij de onderzochte circulaire aanbestedingen op gelijksoortige wijze toegepast.

Belangrijke conclusie is dat uit het casusonderzoek blijkt, dat het formuleren van een bedrijfsbrede visie, ten aanzien van circulaire economie, door de aanbestedende dienst een buitengewoon positief effect heeft. Het formuleren van een bedrijfsbrede visie zorgt ervoor dat circulariteit doorleefd wordt in de organisatie van de aanbestedende dienst. Hierdoor is zij in staat om projectspecifieke ambities te koppelen aan de visie en uiteindelijk op elk vlak een betere circulaire aanbesteding te kunnen opzetten.

Het stellen van een open en functioneel gespecificeerde vraag is binnen een circulaire aanbesteding een vereiste, waarbij wel aandacht moet worden besteed aan het meegeven van de kaders wat betreft onder andere planning en budget.

Het uitvragen van een visie ten aanzien van circulaire economie is een selectiecriteria, waarmee begripsverwarring kan worden voorkomen en partijen kunnen worden geselecteerd die oprechte motivatie hebben voor circulariteit. Het uitvragen van referenties is wel een methode om aantoonbare circulaire ervaring te beoordelen; referenties zijn voor een aanbestedende dienst vaak een belangrijke geruststelling (Geïnterviewde 6, 27 Maart 2017). Hierbij moet worden voorkomen dat circulariteit als minimumeis wordt gesteld.

5.2. Circulariteit in de dialoofase

Uit de interviews blijkt dat het bij een circulaire aanbesteding belangrijk is om op z'n minst één plenaire bijeenkomst te organiseren. Circulariteit is complex begrip, waarvoor talloze definities worden gebruikt (Kirchherr et al., 2017). Vanwege het transparantie- en gelijkheidsbeginsel, maar ook voor van de kwaliteit van de aanbiedingen, is het aan te raden om een plenaire bijeenkomst te organiseren. De aanbestedende dienst kan de circulaire visie en ambities voor de opdracht mondeling toelichten, zodat er eventuele schriftelijke interpretatieverschillen kunnen worden opgelost.

Bovendien zorgt een plenaire bijeenkomst in de niet-openbare procedure en de dialoofase, in de concurrentiegerichte dialoog, er ook voor dat een aanbestedende dienst vertrouwen bij de gegadigden kan creëren. Zoals in het onderzoek naar voren is gekomen vergt circulair aanbesteden op veel vlakken een andere 'mindset'. Om bij gegadigden diezelfde 'mindset' te ontwikkelen en hen het vertrouwen te geven dat de kwaliteit te allen tijde centraal staat en er geen marktpartijen bevoordeeld worden, is een plenaire bijeenkomst of de dialoofase cruciaal, volgens de geïnterviewden.

Binnen de niet-openbare procedure is het niet per definitie gebruikelijk een plenaire bijeenkomst te organiseren. Het casusonderzoek wijst uit dat bij elk van de zes circulaire aanbesteding wel gebruik is gemaakt van ten minste één plenaire bijeenkomst, ook bij de aanbestedingen waar de niet-openbare procedure is gebruikt. In Tabel 10 is te zien dat bij de aanbesteding van Alliander Duiven een significant lager cijfer is gescoord in de dialoofase. Dit is te wijten aan het feit dat zij binnen de concurrentiegerichte dialoog uitsluitend plenaire dialoogsessies hebben gebruikt. De ervaringsdeskundigen raden echter aan om daarnaast ook individuele dialoogsessies te organiseren, zodat gegadigden ook plannen kunnen voorleggen en toetsen. Het moet echter vermeld worden dat deze aanbesteding is gegund op conceptniveau, waarbij Alliander en gegunde partij gezamenlijk na gunning in samenwerking het definitief ontwerp hebben ontwikkeld. De noodzaak voor een individuele dialoogsessie was daarmee minder groot.

Op basis van dit casuonderzoek kan geen conclusie worden getrokken over de dialoofase zelf, omdat het de analyse van aanbestedingsstukken betreft. Het is wel interessant om te constateren dat de aanbestedingen waar de concurrentiegerichte dialoog is gevoerd, een significant betere score van de gunningfase hebben. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat de dialoofase benut is om aspecten in de gunningfase aan te scherpen ten behoeve van de circulariteit.

Er wordt in ieder geval geconcludeerd dat ook de praktijk uitwijst dat ten minste één plenaire bijeenkomst bij een circulaire aanbesteding gewenst is, ook bij de niet-openbare procedure. Hoewel een plenaire bijeenkomst binnen de niet-openbare procedure niet standaard is, biedt de aanbestedingswet wel degelijk die ruimte.

Vaak wordt door aanbestedende diensten gesteld dat de concurrentiegerichte dialoog per definitie tijdrovend zou zijn (Padding, Interview, 1 Februari 2017). De aanbestedingswet schrijft echter geen minimum of maximum duur van een dialoofase voor. De concurrentiegerichte dialoog hoeft dus niet per definitie tijdrovend te zijn en kan ook in een korter en acceptabeler tijdsbestek gevoerd worden.

Het verschil is echter wel dat bij de concurrentiegerichte dialoog een grijs gebied is ten aanzien van het bekendmaken en aanpassen dan wel aanvullen van gunningscriteria op basis van input uit de dialoofase. Dat grijze gebied is er niet bij de niet-openbare procedure; daar dient een plenaire bijeenkomst in beginsel immers uitsluitend ter toelichting van de gunningsleidraad, niet ter bespreking van.

5.3. Circulariteit in de gunningfase

De resultaten van het casuonderzoek ten aanzien van de selectiefase kunnen kort worden samengevat. De volgende resultaten worden toegelicht in de komende paragrafen:

- Prijs heeft bij circulaire aanbestedingen een maximale weging van 30%.
- Circulariteit wordt, op technisch-inhoudelijk, niveau op kwantitatieve wijze uitgedrukt, maar tegelijkertijd op kwalitatieve wijze onderbouwd.
- Vanuit procesmatig niveau worden voornamelijk kwalitatieve criteria gehanteerd in de vorm van een plan van aanpak.
- Voor de financieel-economische aspecten wordt bij een circulaire aanbesteding om een kwalitatieve onderbouwing van een kwantitatieve waarde gevraagd.
- Het grijze gebied rondom het bekendmaken en aanpassen van gunningscriteria wordt bevestigd in de casussen.

5.3.1. Prijs binnen een circulaire aanbesteding

Het casuonderzoek wijst uit dat met betrekking tot een circulaire aanbesteding, het gunningscriterium 'Prijs' niet zwaarder zou mogen wegen dan 30%. De aanbestedingswet 2012 biedt de ruimte om de prijs op basis van levenscycluskosten mee te nemen. Bij de circulaire aanbestedingen uit het casuonderzoek is hier bij vier van de zes casussen gebruik van gemaakt. De financiële impact van circulariteit is volgens de geïnterviewden alleen meetbaar als naar levenscycluskosten gekeken wordt. Het casuonderzoek onderschrijft deze aanbeveling, want het zal niet zonder reden zijn dat de aanbestedende diensten gekozen hebben om prijs te berekenen op basis van levenscycluskosten.

5.3.2. Beoordelen en meten van circulariteit

Het casuonderzoek wijst uit dat men op zoek is naar een kwantitatieve meetmethodiek voor circulariteit. Er worden binnen de casussen verschillende methodieken gebruikt, waaronder

het percentage hergebruik op basis van gewicht of de milieu-impact op basis van MKI. Het casuonderzoek bevestigt dat er nog geen uniforme meetmethodiek circulariteit is ontwikkeld. Volgens de geïnterviewden is het aan te bevelen dat aanbestedende diensten hier de komende tijd mee blijven experimenteren, zodat uiteindelijk een goede methodiek gevonden kan worden.

Om die reden is het echter ook van belang dat de circulariteit van een gebouw of product ook op kwalitatieve wijze wordt toegelicht. Uit het casuonderzoek blijkt namelijk dat een kwantitatieve meting van circulariteit in de vorm van een cijfer alleen niet genoeg is, het gaat er ook om op welke manier invulling wordt gegeven aan de circulariteit.

5.3.3. Procesmatige aspecten van circulariteit

Bij elk van de onderzochte casussen wordt, op vergelijkbare wijze, een plan van aanpak ten aanzien van de circulariteit uitgevraagd. Het doel is om de gegadigden te laten nadenken over de procesmatige consequenties van circulariteit en wat zij moeten doen tijdens het bouwproces, maar ook om tijdens de levensduur om de circulariteit te kunnen waarborgen. Met andere woorden, de aanbeveling die door de ervaringsdeskundigen wordt gedaan om een circulariteit door het proces te borgen, wordt in de praktijk ook op dezelfde wijze uitgevraagd.

5.3.4. Financiële consequenties van circulariteit

Zoals in hoofdstuk twee naar voren is gekomen, gaat men er in de circulaire economie van uit dat circulariteit ook financieel voordeel oplevert. Dit voordeel is echter veelal alleen in de gehele levensduur terug te zien en niet in de investering. Daarnaast is het ook belangrijk om de financiële consequenties van circulariteit op kwalitatieve wijze toe te lichten, omdat het van belang is dat realistische aanbiedingen gedaan worden.

Uit het casuonderzoek blijkt dat een kwalitatieve onderbouwing van de financiële consequenties van circulariteit, een veelgebruikt criterium is. Op die manier krijgt een aanbestedende dienst namelijk inzicht in de financiële voordelen en kunnen dus op basis van completere informatie, betere beslissingen genomen worden. Door naast een kwantitatief prijsbod ook een kwalitatieve onderbouwing en toelichting van die prijs te vragen, zorg je er als aanbestedende dienst voor dat er een eerlijkere prijs betaald zal worden, maar ook dat transparantie vanaf de aanbesteding al gestimuleerd wordt.

5.3.5. Het grijze gebied

In hoofdstuk drie is het grijze gebied met betrekking tot de gunningscriteria ter sprake gekomen. Volgens de aanbestedingswet is een aanbestedende dienst verplicht om de gunningscriteria in de aankondiging bekend te maken; hier moeten de relatieve wegingen in de gunningsleidraad bekend gemaakt worden. Uit het casuonderzoek blijkt echter dat bij vier van de zes casussen helemaal geen gunningscriteria bekend worden gemaakt in de aankondiging. Het enige dat bekend wordt gemaakt, is dat er wordt gegund op basis van EMVI en een de thema's waar aandacht aan besteed zal worden.

Het is opmerkelijk te noemen dat uitgevoerde aanbestedingen, waarvan de opdracht ook gerealiseerd is, ogenschijnlijk buiten de juridische kaders zijn getreden door de gunningscriteria niet in de aankondiging bekend te maken. Dit roept echter wel de vraag op in hoeverre het sowieso van belang is dat de gunningscriteria al in de aankondiging bekend worden gemaakt. De aanbestedingswet moet er op toezien dat op eerlijke en gelijke wijze gehandeld wordt. Het casuonderzoek wijst uit dat, als de opdracht niet wezenlijk verandert, het kennelijk voor de marktpartijen geen probleem is als gunningscriteria nog niet in de selectiefase kenbaar worden gemaakt; zolang de opdracht maar duidelijk is.

Op basis van het onderzoek wordt dan ook aangeraden om op z'n minst nader onderzoek te doen naar de noodzaak, om bij de niet-openbare procedure en de concurrentiegerichte dialoog in de selectieleidraad, al de gunningscriteria kenbaar te maken. Er wordt aanbevolen om deze verplichting te verwijderen uit artikel 2.115 van de aanbestedingswet 2012.

Slechts bij twee van de zes casussen zijn de gunningscriteria kenbaar gemaakt in de selectieleidraad, hierdoor kan moeilijk geconcludeerd worden of er in de praktijk gebruik wordt gemaakt van het grijze gebied rondom het aanvullen van gunningscriteria op basis van de dialoofase. Bij één van de zes casussen wordt het gunningskader echter wel duidelijk aangevuld en gewijzigd. Hierbij gaat het niet om een wezenlijke wijziging, maar om een aanpassing en aanvulling die ervoor zorgen dat de gunningscriteria beter beoordeeld kunnen worden. Het lijkt daarmee wettelijk toegestaan om gunningscriteria binnen de concurrentiegerichte dialoog, mits een geringe wijziging, aan te vullen op basis van input die verkregen is in de dialoofase.

Op basis van het onderzoek wordt dan ook aangeraden om bij de concurrentiegerichte dialoog in artikel 2.100 AW expliciet te vermelden dat het toegestaan is om de gunningscriteria aan te vullen dan wel aan te passen, zolang er geen sprake is van een wezenlijke wijziging.

5.3.6. Deelconclusie

Met betrekking tot de gunningfase wordt op basis van het casuonderzoek geconcludeerd dat de aanbevelingen zoals die door de ervaringsdeskundigen zijn gedaan, kunnen worden toegepast, binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders.

In paragraaf 3.5.2 (zie p.43) is geconstateerd dat er een grijs gebied bestaat aangaande het bekendmaken en eventueel aanvullen en/of wijzigen van gunningscriteria naar aanleiding van de dialoofase in de concurrentiegerichte dialoog. Deze constatering wordt ook gedeeld door Schepens(z.j.) en Velthuisen (2014). Het casuonderzoek wijst bovendien uit dat er in de praktijk ook gebruik wordt gemaakt van dit grijze gebied en dat de aanbestedingswet dus niet noodzakelijkerwijs aangepast dient te worden.

Het wordt echter toch aanbevolen om in de aanbestedingswet expliciet aan te geven dat de aanbestedende dienst inderdaad de ruimte heeft om gunningscriteria naar aanleiding van de dialoofase aan te vullen dan wel te wijzigen, mits er geen sprake is van wezenlijke wijziging. Een grijs gebied binnen de wet kan altijd op verschillende wijzen geïnterpreteerd worden, door in de aanbestedingswet expliciet te benoemen dat hier een bepaalde mate van vrijheid is, kunnen splende rechtszaken worden voorkomen.

6. Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de conclusie van dit onderzoek, worden aanbevelingen voor de praktijk en vervolgonderzoek gegeven en tenslotte wordt de relevantie, betrouwbaarheid en beperkingen van het onderzoek besproken.

6.1. Conclusies

De onderzoeksvragen zijn in de verschillende hoofdstukken van dit onderzoek behandeld. In deze paragraaf zal elke onderzoeksvraag op beknopte wijze worden beantwoord. Door uiteindelijk een relatie tussen de antwoorden op de verschillende onderzoeksvragen te leggen, wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek: “Hoe kunnen opdrachtgevers binnen de kaders van het aanbestedingsrecht de mogelijkheden benutten om circulair aan te besteden?”

6.1.1. Onderzoeksvragen

1. *Wat houdt de circulaire economie in? (zie Hoofdstuk twee, p.30)*

1.1. *Wat is de oorsprong van circulaire economie?*

De circulaire economie is in feite een tegenbeweging op de huidige lineaire economie. De huidige economie wordt gekenmerkt als een take-make-waste economie, waarbij afval geproduceerd wordt en producten zo snel mogelijk vervangen worden om de economie te stimuleren. Binnen de circulaire economie wordt afval uit het productieproces ontworpen voor verschillende cycli van hergebruik. Op die manier kunnen materialen worden hergebruikt, hoeven (in de ideale circulaire economie) geen ruwe grondstoffen meer gewonnen te worden, wordt de afvalproductie geminimaliseerd én wordt de waarde van grondstoffen gemaximaliseerd.

1.2. *Welke definities van circulaire economie worden op dit moment gehanteerd?*

Er zijn verschillende definities van circulaire economie die gehanteerd worden; onderzoek wijst uit dat er wereldwijd op dit moment circa 114 verschillende definities van circulaire economie worden gehanteerd (Kirchherr et al., 2017). De definitie van circulaire economie is contextafhankelijk en uit het onderzoek is geconcludeerd dat men niet zou hoeven streven naar één definitie. Circulariteit kan vanuit twee perspectieven bekeken worden. Enerzijds de circulariteit vanaf het verleden richting het heden, oftewel, hergebruikte materialen. Anderzijds de circulariteit richting de toekomst, oftewel, herbruikbare materialen.

1.3. *Wat zijn de achterliggende doelstellingen van circulaire economie?*

Circulaire economie is geen doel op zich, maar een middel om ervoor te zorgen dat minder (het liefst geen) ruwe grondstoffen uit de aarde onttrokken worden en de afvalproductie minimaal wordt, hierdoor kunnen grondstoffen oneindig worden ingezet en behouden zij hun waarde.

2. *Welke ruimte bieden de Nederlandse aanbestedingsrechtelijke kaders om circulair aan te besteden? (zie Hoofdstuk drie, p.36)*

2.1. *Op welke wijze is het aanbestedingsrecht in Nederland vormgegeven?*

De basis van het Nederlands aanbestedingsrecht ligt in de Europese richtlijnen. Omdat de Europese richtlijnen geen rechtstreekse werking hebben in de Nederlands rechtsorde, zijn de richtlijnen vertaald naar de ‘Aanbestedingswet 2012’. Aanvullend op de aanbestedingswet binnen het aanbestedingsrecht nog twee voorschriften gehanteerd; het Algemeen Reglement Werken en de Gids Proportionaliteit.

2.2. Wat zijn de belangrijkste juridische kaders waarmee rekening dient te worden gehouden ten aanzien van circulair aanbesteden?

De belangrijkste juridische kaders waarmee rekening gehouden moet worden zijn besproken in hoofdstuk drie. In beginsel is de aanbestedingswet 2012 hetgeen waaraan moet worden gehouden, maar uit het onderzoek blijkt dat ook de overwegingen uit de Europese richtlijnen 2014/24/EU waardevolle inzichten bieden, omdat hieruit duidelijk wordt op basis van welke overwegingen en doelen de Europese Unie de richtlijnen heeft geschreven.

Uit de overwegingen van de Europese richtlijnen blijkt bijvoorbeeld dat aanbestedingen worden gezien als belangrijk stimulerend middel van duurzame en innovatieve ontwikkelingen. Om aanbesteding te gebruiken als aanjager van deze duurzame en innovatieve ontwikkelingen, is het volgens de Europese Unie dan ook van belang dat meer open en functioneel gespecificeerde uitvragen worden gedaan (Considerans 74 Richtlijn 2014/24/EU). Het is belangrijk om, dit zich te realiseren als men circulair wil aanbesteden. Hieruit blijkt namelijk omdat hieruit blijkt dat de aanbestedingswet juist niet belemmerend zou moeten werken voor een circulaire, en dus duurzame en innovatieve aanbesteding.

De aanbestedingsrechtelijke beginselen moeten dat te allen tijde gerespecteerd worden. De aanbestedingswet heeft namelijk als doel dat een aanbesteding op gelijke, non-discriminerende, transparante en proportionele wijze wordt uitgevoerd. De aanbestedingswet laat relatief veel vrijheid aan de aanbestedende dienst en biedt ook ruimte om circulair aan te besteden. Zolang te allen tijde de aanbestedingsrechtelijke beginselen worden gerespecteerd is er in principe geen basis voor rechtszaken, tenzij artikelen uit de aanbestedingswet worden overtreden. Dan geldt echter ook, dat bij overtreding van de artikelen ten minste één van de beginselen niet gerespecteerd wordt. Immers geven de artikelen in de aanbestedingswet invulling aan de beginselen.

2.3. Welke aanbestedingsprocedures bestaan er en welke zijn het meest geschikt voor circulair aanbesteden?

Hoofdstuk drie beschrijft dat de aanbestedingswet een aantal Europese aanbestedingsprocedures voorschrijft. Uit het onderzoek blijkt dat de niet-openbare procedure en de concurrentiegerichte dialoog het meest geschikt zijn bij circulaire aanbestedingen.

De niet-openbare procedure wordt aangeraden, in geval zowel de aanbestedende dienst, als de markt al enige ervaring heeft met circulariteit, dan wel circulair aanbesteden. Die ervaring zorgt er namelijk voor dat een aanbestedende dienst beter in staat zal zijn om de middelen, die nodig zijn voor de opdracht, zelf te bepalen. In dat geval is de noodzaak voor de concurrentiegerichte dialoog minder groot, omdat het doel van de dialoogfase is om te bepalen welke middelen ingezet kunnen worden; met name als de aanbestedende dienst daar onvoldoende kennis van heeft. Als circulariteit in de sector van de marktpartijen een onbekend begrip is, wordt wel aangeraden de concurrentiegerichte dialoog te gebruiken, zodat de marktpartijen kunnen worden meegenomen in de circulaire ambities.

De concurrentiegerichte dialoog is vooral geschikt in geval circulariteit voor de aanbestedende dienst een onbekend begrip is en zij niet goed kunnen inschatten welke middelen gebruikt kunnen worden ten behoeve van de opdracht. Met de concurrentiegerichte dialoog kan een aanbestedende dienst onder andere de circulaire ambities toetsen op haalbaarheid, bovendien kan input worden verkregen voor het aanvullen van het gunningskader ten behoeve van de kwaliteit.

Daarnaast moet ook goed worden nagedacht over de proportionaliteit. Voor een relatief kleine aanbesteding, voor bijvoorbeeld een aanbouw, zou het niet proportioneel zijn om de concurrentiegerichte dialoog te gebruiken. Het onderzoek focust zich op aanbestedingen boven de Europese drempelwaarden. Geconcludeerd wordt dat voor alle Europese aanbestedingen in principe de concurrentiegerichte dialoog gebruikt kan worden vanuit het perspectief van proportionaliteit.

2.4. Is er binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders genoeg ruimte te zijn om circulair aan te besteden?

Op basis van het literatuuronderzoek dat is uitgevoerd naar alle wettelijke documenten, binnen het aanbestedingsrecht, wordt uit het onderzoek geconcludeerd dat de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders genoeg ruimte moeten bieden om circulair aan te besteden. Er is geen reden om aan te nemen dat het aanbestedingsrecht op enige wijze belemmerend is.

3. Op welke wijze zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in een aanbesteding? (zie Hoofdstuk vier, p.60)

Op basis van het literatuuronderzoek en diepte-interviews met ervaringsdeskundigen, is een toetsingskader circulair aanbesteden opgesteld. Aan de hand van dit toetsingskader zijn gerealiseerde aanbestedingen, met circulaire doelstellingen, geanalyseerd. Er mag redelijkerwijs aangenomen worden dat de aanbestedingen op rechtsgeldige wijze zijn uitgevoerd; er zijn immers geen rechtszaken aangespannen. Als de aanbevelingen van ervaringsdeskundigen in deze casussen dus opgevolgd zijn, dan is de conclusie dat er binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders ruimte is om circulair aan te besteden.

3.1. Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de selectiefase?

In hoofdstuk vier is uitgebreid ingegaan op het toetsingskader circulair aanbesteden. Hier zal op beknopte wijze worden toegelicht hoe circulariteit, op basis van het onderzoek, geïmplementeerd zou moeten worden in een circulaire aanbesteding.

Het onderzoek toont aan dat circulariteit een complex onderwerp is en dat er zeer veel verschillende definities worden gebruikt. Daarnaast is geconcludeerd dat circulariteit geen doel op zich is, maar een middel om bepaalde doelstellingen inzake de circulaire economie te bereiken door gebouwen, componenten of materialen in verschillende cycli te hergebruiken. Het onderzoek wijst ook uit dat het om die reden belangrijk is dat een aanbestedende dienst allereerst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie formuleert. Op die manier wordt circulariteit toegespitst op de organisatie zelf en wordt het onderdeel van de strategische doelstellingen.

Het blijkt van belang om vervolgens ook duidelijke circulaire ambities en/of doelstellingen voor de opdracht van de aanbesteding te formuleren. Circulariteit is complex en zelfs met een visie op circulaire economie wordt nog geen invulling gegeven aan de circulaire doelstellingen. Door duidelijke circulaire doelstellingen te formuleren, die een invulling van de visie zijn, is het voor marktpartijen duidelijk wat de opdracht inhoudt en wat er van hen wordt verwacht.

Bij elke aanbesteding is het belangrijk om de geschikte marktpartijen te selecteren voor de dialoog- of gunningfase. Bij een circulaire aanbesteding heeft circulariteit ook invloed op de mate van geschiktheid. Allereerst blijkt dat het aanbevolen wordt om bij een circulaire aanbesteding een visie op circulaire economie uit te vragen. Dit zorgt er ten eerste voor dat begripsverwarring wordt voorkomen. Met ruim 114 definities is het namelijk wel goed mogelijk dat marktpartijen

een andere invulling van circulariteit hebben dan de aanbestedende dienst. Daarnaast kan een referentie er ook voor zorgen dat alleen marktpartijen die oprecht gemotiveerd zijn voor de circulaire economie en de visie op circulariteit doorleven, geselecteerd worden. Het blijkt namelijk dat het succes van een circulair project sterk afhankelijk is van de mensen en hun motivatie die betrokken zijn bij het project; nog meer dan KPI's of contracten.

Ondanks het feit dat circulariteit een relatief nieuw begrip is, wordt het toch aanbevolen om referenties ten aanzien van circulariteit te bevragen in de selectiefase. De referenties dienen niet ter bewijs, maar ter beoordeling van de ervaring met circulariteit; en moeten dan ook niet als minimumeis, maar als beoordelingsaspect worden beschouwd. Op die manier worden marktpartijen die ervaring hebben met circulariteit namelijk wel beloond, maar hebben marktpartijen zonder die ervaring nog steeds een eerlijke kans op meedinging. Zoals in het rapport naar voren is gekomen, is een circulair gebouw niet per definitie, technisch gezien, een uitdaging, maar is met name de juiste 'mindset' van belang. Marktpartijen die met referenties bewijzen technisch bekwaam te zijn om een traditioneel gebouw te realiseren én de juiste 'mindset' hebben, zouden in de regel geschikt moeten zijn om een circulair gebouw te realiseren.

3.2. Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de dialoofase?

Uit het onderzoek blijkt dat bij innovatieve aanbestedingen, zoals een circulaire aanbesteding, het wordt aanbevolen om ten minste één plenaire bijeenkomst te organiseren. Bij een plenaire bijeenkomst krijgt de aanbestedende dienst de gelegenheid om verbaal toelichting te geven op de aanbestedingsstukken, waardoor het risico op verschillende interpretaties kleiner wordt. Daarmee wordt een beter 'level playing field' gecreëerd.

Een aanbesteding leidt uiteindelijk tot een opdracht met één van de gegadigden, waarmee zal worden samengewerkt. Het blijkt dat samenwerking één van de cruciale aspecten is bij succesvolle circulaire projecten. De basis voor een succesvolle en intensieve samenwerking kan al gelegd worden in de aanbesteding door een plenaire dialoog.

Binnen de concurrentiegerichte dialoog kan gebruik worden gemaakt van een plenaire en individuele dialoogsessie. Ten behoeve van het gelijkheids- en transparantiebeginsel wordt in het onderzoek aangeraden om te starten en te eindigen met een plenaire dialoogsessie. Bij plenaire dialoogsessies kunnen de circulaire ambities worden getoetst en kan input geleverd worden op het gunningskader. Het blijkt dat gegadigden binnen die plenaire dialoogsessie vaak waardevolle ervaring en informatie kunnen aandragen, die ervoor zorgen dat het gunningskader beter kan worden ingevuld en de kwaliteit toeneemt.

Tussendoor kunnen individuele dialoogsessies worden georganiseerd waar gegadigden juist de kans krijgen om hun eigen ideeën en concepten voor te leggen aan de aanbestedende dienst en te toetsen. Op die manier wordt het voor marktpartijen duidelijk welke concepten wel of niet voldoen. Hierbij moet wel opgelet worden dat de aanbestedende dienst op eerlijke wijze communiceert, zodat niet één van de gegadigden bevoordeeld wordt, doordat alleen zij te horen krijgt welke richting de aanbestedende dienst op wil.

3.3. Hoe zou een aanbestedende dienst circulariteit moeten betrekken in de gunningsfase?

Uit het onderzoek blijkt dat circulariteit integraal onderdeel moet zijn van de opdracht, en daarmee ook van de gunningscriteria. Hierbij is het van belang dat voornamelijk kwalitatieve gunningscriteria gehanteerd worden én dat een prijs criterium voor maximaal 30% meeweegt en bovendien op basis van totale levenscycluskosten wordt berekend.

Ten aanzien van circulaire gunningscriteria wijst het onderzoek uit dat in ieder geval criteria geformuleerd moeten worden die ingaan op technisch-inhoudelijke en procesmatige aspecten van circulariteit. Alleen de technische invulling van circulariteit is niet genoeg; er dienen ook procesmatige afspraken te worden gemaakt om ervoor te zorgen dat de circulariteit wordt geborgd. Het blijkt lastig om binnen de huidige lineaire economie, nieuwe circulaire verdienmodellen uit te vragen. Het wordt dan ook niet aanbevolen om het financieel-economische aspect van circulariteit in kwantitatieve zin te implementeren; het wordt op basis van het onderzoek echter ook niet afgeraden. Wel wordt het aangeraden om op kwalitatieve wijze te onderbouwen wat de financiële impact van circulaire maatregelen zou kunnen zijn.

Het onderzoek wijst uit dat zowel aanbestedende diensten als marktpartijen op zoek zijn naar ook een kwantitatieve beoordeling van de circulariteit van een gebouw. Het blijkt echter ook dat er nog geen uniforme meetmethodiek bestaat. Het wordt aanbevolen om wel een kwantitatieve beoordeling van circulariteit op te nemen als gunningscriterium; bijvoorbeeld een MKI-berekening of percentage hergebruikte materialen op basis van gewicht en/of volume. Aangezien er geen uniforme meetmethodiek is, wordt het ook aangeraden om een kwalitatieve onderbouwing van de circulariteit op te nemen in de gunningscriteria. Circulariteit blijkt niet uitgedrukt te kunnen worden in één getal en vraagt altijd om een toelichting. Het onderzoek wijst namelijk uit dat er verschillende circulaire maatregelen zijn, zoals het hergebruiken van materialen of demonteerbaar ontwerpen die toekomstig hergebruik makkelijk maken.

Het wordt aanbevolen om een kwalitatief plan van aanpak voor circulariteit uit te vragen. Door een plan van aanpak uit te vragen, worden de gegadigden aangespoord om goed na te denken over de procesmatige aspecten van circulariteit en wat zij hier aan kunnen bijdragen. Op die manier kunnen in een later stadium ook betere procesafspraken gemaakt worden, waardoor de circulariteit beter geborgd kan worden. Een plan van aanpak laat daarnaast ook zien in hoeverre het circulaire ontwerp van een gegadigde, praktisch uitvoerbaar is en hoe (arbeids)intensief het proces is om de circulariteit te borgen.

4. Vormen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders belemmeringen om de aanbevelingen, zoals die uit het onderzoek naar voren komen, om circulair aan te besteden over te kunnen nemen? (zie hoofdstuk vijf, p.75)

4.1. Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de selectiefase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?

Het onderzoek wijst uit dat, binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders, geen belemmeringen zijn die het opzetten van een circulaire aanbesteding bemoeilijken. Het casuonderzoek wijst uit dat de aanbevelingen die gedaan worden ten aanzien van de selectiefase zonder problemen opgevolgd kunnen worden; en tevens blijkt dat deze ook daadwerkelijk zijn opgevolgd in afgeronde circulaire aanbestedingen. Op basis hiervan kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de aanbestedingsrechtelijke kaders geen belemmeringen vormen.

4.2. Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de dialoofase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?

Het casuonderzoek wijst uit dat de aanbevelingen die gedaan worden ten aanzien van de dialoofase zonder problemen opgevolgd kunnen worden; en tevens blijkt dat deze ook daadwerkelijk zijn opgevolgd in afgeronde circulaire aanbestedingen. Op basis hiervan kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de aanbestedingsrechtelijke kaders geen belemmeringen vormen.

4.3. Kunnen de aanbevelingen, zoals die in het toetsingskader gedaan worden, worden toegepast in de gunningfase binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders?

Het onderzoek wijst uit dat, binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders geen belemmeringen aanwezig zijn die het opzetten van een circulaire aanbesteding bemoeilijken. Het casuonderzoek wijst uit dat de aanbevelingen die gedaan worden ten aanzien van de gunningfase zonder problemen opgevolgd kunnen worden; en tevens blijkt dat deze ook daadwerkelijk zijn opgevolgd in afgeronde circulaire aanbestedingen. Op basis hiervan kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de aanbestedingsrechtelijke kaders geen belemmeringen vormen.

Hierbij moet vermeld worden dat er een grijs gebied bestaat ten aanzien van de bekendmaking en aanpassing van gunningscriteria bij de concurrentiegerichte dialoog. Het onderzoek wijst uit dat er in de praktijk gebruik wordt gemaakt van dit gebied. Op basis van het onderzoek wordt ook geconcludeerd dat dit grijze gebied ook ten behoeve van de kwaliteit benut zou moeten worden, omdat het ervoor kan zorgen dat het gunningskader beter wordt door de input van gegadigden in de dialoofase.

Samengevat betekent dit dat een aanbestedende dienst de gunningscriteria in hoofdlijnen bekend dient te maken in de aankondiging. Vervolgens kan tijdens de dialoofase binnen de plenaire dialoogsessies worden ingegaan op invulling van de circulaire ambities en beoordeling van de aanbiedingen op circulariteit. Op basis daarvan kan het gunningskader aangevuld worden en wordt in de gunningsleidraad een verbeterde versie van het originele gunningskader kenbaar gemaakt. Zolang er geen wezenlijke wijzigingen zijn, zou dit geen problemen moeten vormen binnen de huidige aanbestedingsrechtelijke kaders.

4.4. Moeten er binnen het aanbestedingsrecht aanpassingen gedaan worden om circulair te kunnen aanbesteden?

Ten aanzien van het grijze gebied dat aanwezig is in de aanbestedingswet worden, op basis van het onderzoek, twee wijzigingen in de aanbestedingswet 2012 aanbevolen om meer duidelijkheid te scheppen.

1. Het wordt aanbevolen om in artikel 2.100 expliciet te vermelden dat het bij de concurrentiegerichte dialoog is toegestaan om gunningscriteria aan te vullen op basis van de dialoofase die gevoerd is; echter op voorwaarde dat er geen sprake is van wezenlijke wijziging en de aanbestedingsrechtelijke beginselen gerespecteerd worden.
2. Er wordt aanbevolen om de verplichting, om gedetailleerde gunningscriteria in de aankondiging al bekend te maken, uit artikel 2.115 van de AW te verwijderen. Er zou kenbaar gemaakt moeten worden op basis van welk gunningscriterium gegund zal worden en wat de hoofdthema's van het gunningskader zullen zijn; de nadere gunningscriteria blijken niet per definitie bekend te hoeven zijn.

6.1.2. Hoofdvraag

Door een relatie te leggen tussen de antwoorden op de onderzoeksvragen en de inzichten die verkregen zijn gedurende de verschillende fasen van het onderzoek, kan antwoord gegeven worden op de hoofdvraag.

“Hoe kunnen opdrachtgevers binnen de kaders van het aanbestedingsrecht de mogelijkheden benutten om circulair te aanbesteden?”

De hoofdvraag van dit onderzoek zal tweeledig worden beantwoord. Allereerst wordt een aantal algemene conclusies getrokken, die in algemene zin, belangrijk zijn binnen een circulaire aanbesteding. Daarnaast worden in de volgende paragraaf, voor het gehele aanbestedingsproces, aanbevelingen voor de praktijk gegeven. Een deel van de aanbevelingen is gelijk aan het toetsingskader, maar een aantal is ook aanvullend. Op elk van de aanbevelingen wordt bovendien een korte toelichting gegeven.

DNA-match

Het blijkt cruciaal bij succesvolle circulaire projecten om een intensieve samenwerking te hebben met de uiteindelijk gegunde partij. De basis van deze intensieve samenwerking wordt gelegd in de aanbesteding. Uit het onderzoek komt naar voren dat het ontzettend belangrijk is dat de aanbestedende dienst en de gegunde partij op één lijn liggen en elkaar vinden in die circulaire visie en ambities. Er moet met de aanbesteding dus in feite een DNA-match worden gevonden.

Een DNA-match moet echter niet worden verward met het hebben van hetzelfde DNA-profiel. Het blijkt juist dat goede samenwerkingen ontstaan als aanbestedende dienst en gegunde partij elkaar aanvullen en niet overlappen. De verbinding, de DNA-match, tussen de twee partijen is diezelfde oprechte en doorleefde circulaire visie en ambities. Hierdoor staan bij beiden partijen te allen tijde de circulaire ambities centraal en kunnen zij elkaar corrigeren bij traditionele reflexen. Een goede en gelijkwaardige samenwerking blijkt namelijk nog belangrijker dan contractuele afspraken in de vorm van beloningen, boetes, KPI's, etc.

Kwetsbaarheid en transparantie

Om een échte DNA-match te kunnen vinden is tijdens het aanbestedingsproces één aspect van groot belang; kwetsbaarheid. Het blijkt ontzettend belangrijk dat een aanbestedende dienst transparant is en eerlijk durft te communiceren over de kennis die zij zelf wel en niet in huis heeft. Deze kwetsbare houding zorgt er namelijk voor dat de marktpartijen vertrouwen krijgen in (de oprechtheid van) de aanbestedende dienst.

Circulariteit is een nieuw en innovatief onderwerp dat op meerdere vlakken een andere 'mindset' vereist. Men is binnen de bouwindustrie gewend om een aanbesteding juridisch volledig dicht te timmeren en geen enkele ruimte te laten aan de marktpartijen. Het blijkt echter dat op veel gebieden, de marktpartijen veel relevante kennis en ervaring hebben die waardevol zijn voor onder andere het de gunningscriteria.

Het onderzoek toont aan dat een kwetsbare en transparante houding van de aanbestedende dienst voor vertrouwen en een wederzijdse transparantie zorgt. Hierdoor wordt tijdens het aanbestedingsproces al, in bijvoorbeeld de dialoofase, op een andere manier samengewerkt, waarmee de kwaliteit van de aanbesteding toeneemt. Het feit dat marktpartijen gehoord worden zorgt er namelijk voor dat de aanbestedende dienst een betere vraag kan stellen, waardoor de gegadigden op hun beurt aanbiedingen kunnen doen die beter invulling geven aan de (circulaire) ambities van de aanbestedende dienst. Daarnaast zorgt het bij de gegadigden voor meer draagvlak en begrip voor de keuzes van de aanbestedende dienst, waardoor latere rechtszaken voorkomen kunnen worden.

Circulariteit als middel, niet als doel

Het is belangrijk om te benadrukken dat circulariteit op zichzelf geen waarde heeft en dus ook niet als doel moet worden beschouwd. Circulaire economie is een middel om uitputting van de aarde tegen te gaan en de afvalproductie te minimaliseren, waardoor grondstoffen hun waarde

behouden. De invulling van circulariteit blijkt afhankelijk te zijn van de context, waarmee wordt geconcludeerd dat er ook niet één ideale circulaire oplossing mogelijk is. Afhankelijk van de context moet worden bepaald welke circulaire oplossing het optimale middel is om bepaalde doelstellingen te behalen.

Dit kan worden verduidelijkt aan de hand van twee van de onderzochte casussen als voorbeeld te stellen. De context bij de tijdelijke rechtbank te Amsterdam was zo dat deze na vijf jaar gesloopt moest worden. Om die reden is er toentertijd gekozen om een demontabel gebouw te realiseren dat na vijf jaar gemakkelijk ontmanteld en op een andere locatie in z'n geheel of in delen kan worden hergebruikt. Er is daarom ook gekozen om voornamelijk ruwe grondstoffen te gebruiken, zodat kon worden gegarandeerd dat het gebouw na vijf jaar hergebruikt kan worden.

Bij Alliander Duiven verwachtte men echter voor lange tijd het gebouw in gebruik te hebben, sterker nog, als het gebouw kan anticiperen op de toekomstige behoefte, blijft het gebouw misschien wel voor altijd staan. Binnen deze context was het logischer om het gebouw voornamelijk uit hergebruikte materialen te realiseren, omdat het de komende tientallen jaren in principe in gebruik van Alliander blijft en dus niet gesloopt hoeft te worden.

De context van de projecten hebben ervoor gezorgd dat een verschillende circulaire oplossing is gevonden, waarbij de één niet per definitie beter is dan de ander. Het blijkt van groot belang dat te allen tijden de hogere doelstellingen, en niet de circulariteit op zichzelf, centraal moeten staan; alleen dan is circulariteit namelijk waardevol en kunnen op basis daarvan ook keuzes worden gemaakt in de circulaire oplossingen.

6.2. Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek kunnen een aantal aanbevelingen gedaan worden. Allereerst kunnen aanbevelingen voor de praktijk gedaan worden, waarbij dieper in wordt gegaan op de vraag hoe men circulair kan aanbesteden. Hierbij worden aanbevelingen voor aanbestedende diensten gedaan die circulair willen aanbesteden. Daarnaast worden ook aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek, waarbij interessante thema's die tijdens dit onderzoek naar voren zijn gekomen worden genoemd.

6.2.1. Aanbevelingen voor de praktijk

De onderzoeksvraag is geformuleerd als een 'hoe-vraag', waarbij automatisch een set aanbevelingen gegeven moet worden. Voorafgaand aan het onderzoek was de gedachte om een strak stappenplan te schrijven die stap voor stap gevolgd kan worden en de aanbestedende dienst precies voorschrijft over hoe circulair moet worden aanbesteed, een zogezegde 'invol oefening'. Op basis van het onderzoek is geconcludeerd dat dit een utopie is. Zoals vaker naar voren is gekomen in het onderzoek is elke aanbesteding met haar context anders. Om die reden kunnen eerdere circulaire aanbestedingen niet klakkeloos worden gekopieerd, maar kan ook geen invol oefening opgezet worden.

Uit het onderzoek komt echter wel een set aanbevelingen naar voren die op hoger abstractieniveau ingaan op aspecten waar een aanbestedende dienst aandacht aan zou moeten schenken tijdens een circulaire aanbesteding. Vervolgens zal zij voor de daadwerkelijke invulling van die aspecten het werk zelf moeten doen. Deze aanbevelingen zijn eerder al in het toetsingskader naar voren gekomen, en op basis van het iteratieve onderzoeksproces met de literatuurstudie, praktijkervaring, diepte-interviews en het casuonderzoek zijn de volgende aanbevelingen voor een circulaire aanbesteding geformuleerd.

Invulling geven aan de populaire term 'circulaire economie'

1. **Formuleer voorafgaand aan de aanbesteding een (breed) gedragen visie ten aanzien van circulaire economie op bedrijfsniveau.** Uit het onderzoek komt naar voren dat dit ervoor zorgt dat voor zowel aanbestedende dienst als de marktpartijen kenbaar wordt wat het hogere doel is en waar de opdracht uiteindelijk aan zou moeten bijdragen. Voor een circulaire aanbesteding, waarbij de definitie van circulariteit contextafhankelijk is, is het dus belangrijk dat een aanbestedende dienst eerst een visie op hoger strategisch niveau formuleert.

Vorbereiding op de circulaire aanbesteding

2. **Besteed tijd aan het selecteren van de juiste mensen voor het projectteam.** Wees als aanbestedende dienst bewust van de impact van het projectteam op de aanbesteding. Het succes van circulaire aanbestedingen is afhankelijk van de mensen die betrokken zijn. Dat geldt ook voor de betrokkenen vanuit de opdrachtgever. Zorg ervoor dat je als aanbestedende dienst bewust de juiste mensen selecteert die een intrinsieke en doorleefde motivatie hebben, mogelijk zelfs met een interne sollicitatieprocedure. Zorg er daarnaast voor dat ook mensen die minder ervaring hebben met circulaire economie aangehaakt worden, om de kennis en expertise op het gebied van circulaire economie en circulair aanbesteden binnen de organisatie te vergroten.
3. **Kies een procedure waar de selectie- en gunningfase van elkaar gescheiden zijn.** Uit het onderzoek blijkt dat de niet-openbare procedure en de concurrentiegerichte dialoog de meest geschikte Europese procedures zijn voor een circulaire aanbesteding. Afhankelijk van de grootte van de opdracht en het kennisniveau van zowel de aanbestedende dienst als de markt kan gekozen worden tussen deze twee procedures. Bij een relatief kleine opdracht wordt vanwege de proportionaliteit aanbevolen de niet-openbare procedure te gebruiken. Bij een hoog kennisniveau, op het gebied van circulariteit, bij zowel de aanbestedende dienst als de markt, wordt ook aangeraden de niet-openbare procedure te volgen. Er wordt echter niet per definitie afgeraden in dit geval de concurrentiegerichte dialoog te gebruiken. Het wordt bovendien aangeraden op binnen de niet-openbare procedure minstens één plenaire bijeenkomst te organiseren. Als het kennisniveau bij de aanbestedende dienst of marktpartijen lager is, wordt aangeraden de concurrentiegerichte dialoog te gebruiken.

Projectomschrijving van de opdracht definiëren

4. **Vertaal de bedrijfsvisie ten aanzien van circulaire economie naar concrete circulaire ambities voor de opdracht.** Het is van belang als aanbestedende dienst dat de circulaire visie vertaald wordt naar concrete ambities, uitgangspunten en/of doelstellingen voor de opdracht die wordt aanbesteed. Circulariteit blijft dan niet abstract, maar wordt geconcretiseerd op het niveau van de opdracht. Hierdoor wordt het voor zowel de aanbestedende dienst als de marktpartijen duidelijk wat de voorwaarden zijn voor de opdracht en waar aandacht aan besteed dient te worden bij uitvoering van de opdracht. Een aanbestedende dienst zal zich hierbij wel bewust moeten zijn van het verschil tussen ambities die ruimte bieden aan circulariteit en daadwerkelijke circulaire ambities.
5. **Stel een open vraag, zodat de markt ruimte krijgt om haar kennis en expertise in te zetten, maar formuleer ook duidelijk de kaders van de oplossingsruimte ten aanzien van o.a. planning en budget.** Door een gesloten vraag te stellen worden bij voorbaat andere oplossingen uitgesloten; oplossingen die mogelijk een beter antwoord geven op de behoefte van de aanbestedende dienst. Door een open vraag krijgen marktpartijen de vrijheid om zelf oplossingen te ontwikkelen en hun ervaring, kennis, creativiteit en inventiviteit in te zetten ten behoeve van de (circulaire) kwaliteit.

Inschrijvers selecteren in de selectiefase

6. **Vraag om een visie ten aanzien van circulariteit in de selectiefase; probeer deze zo concreet mogelijk te laten aansluiten bij de visie van de opdrachtgever.** Circulariteit is op dit moment een populair onderwerp en krijgt veel publiciteit. Het is van belang dat in de selectiefase een selectie wordt gemaakt van die inschrijvers die oprecht gemotiveerd zijn voor circulariteit en daar ook kennis over in huis hebben. Het uitvragen van een visie t.a.v. circulariteit is een middel om oprecht gemotiveerde marktpartijen te kunnen selecteren.
7. **Vraag in de selectiefase om referenties, waarbij circulariteit een (belangrijke) rol heeft gespeeld.** Om ervoor te zorgen dat partijen ook kunnen onderbouwen wat zij in hun visie aangeven, kunnen referenties worden uitgevraagd. Het is hierbij van belang als aanbestedende dienst, onderscheid te maken tussen de minimumeisen en de beoordelingsaspecten die men stelt aan de referenties. Op dit moment zijn er nog weinig partijen die ervaring hebben met circulariteit. Het wordt aangeraden om in deze fase van de ontwikkeling, circulariteit niet als minimumeis voor de referenties te stellen, maar als één van de beoordelingsaspecten. Op die manier worden partijen zonder ervaring – maar wel een sterke circulaire visie – niet bij voorbaat uitgesloten, maar worden partijen met ervaring daar wel voor beloond.
8. **Formuleer beoordelingsaspecten bij selectiecriteria.** Bij beoordelingsaspecten zonder aparte weging kan het voorkomen dat een visie op drie van de vier aspecten zeer goed scoort en één aspect volledig ontbreekt. In dit geval zal een beoordelaar niet snel een lager cijfer geven, omdat het algehele beeld zeer positief is. Gewogen beoordelingsaspecten zorgen er voor dat per aspect een beoordeling gegeven kan worden, resulterend in hogere mate van objectiviteit. Als aanbestedende dienst moet je er bewust van zijn dat te veel gewogen aspecten er wel voor kunnen zorgen dat het verschil tussen de scores minder significant kan worden, omdat er met gemiddeldes gewerkt wordt. Daarin moet een balans worden gevonden.
9. **Stel een multidisciplinair beoordelingsteam samen gecombineerd met een consensus-overleg.** Bij maar liefst vier van de zes casussen is expliciet genoemd dat middels meervoudige, subjectiviteit in combinatie met een consensus-overleg, de inschrijvingen werden beoordeeld. Dit zijn dan ook de casussen, waarbij een visie en/of referenties ten aanzien van circulariteit werden uitgevraagd. Uit het casusonderzoek blijkt dat deze beoordelingsmethodiek een goede methodiek is om een bepaalde mate van objectiviteit te creëren in de beoordeling van een circulaire aanbesteding

Vertrouwen opbouwen in dialoogsessie(s)

10. **Organiseer minstens één plenaire bijeenkomst met de geselecteerde gegadigden.** Circulaire economie is voor veel partijen een relatief nieuw onderwerp. Door middel van een plenaire bijeenkomst kan nogmaals duidelijk worden gemaakt wat de visie en ambities van de aanbestedende dienst zijn. Daarnaast kunnen tijdens plenaire dialoogsessies de circulaire ambities getoetst worden op haalbaarheid. Hierdoor ontstaat er een 'level playing field'. Tenslotte kunnen dialoogsessies ervoor zorgen dat draagvlak gecreëerd wordt voor een innovatief gunningkader. Plenaire dialoogsessies zouden vooral gebruikt moeten worden om gezamenlijk met gegadigden de circulaire ambities te toetsen en het gunningkader te ontwikkelen om daarmee 'level playing field' te behouden. Bij de individuele dialoogsessies is ruimte voor de gegadigden om juist hun inhoudelijke ideeën met betrekking tot de aanbesteding te toetsen. Realiseer je als aanbestedende dienst daarnaast het belang van de houding die je aanneemt, een transparante houding blijkt te zorgen voor wederzijdse transparantie, actie=reactie.

Opdracht gunnen aan de juiste partner

11. Zorg ervoor dat technisch-inhoudelijke en procesmatige aspecten, en indien mogelijk, financieel-economische aspecten integraal worden meegenomen in het gunningkader.

Door in elk geval de eerste twee aspecten te betrekken in het gunningkader, zorg je er als aanbestedende dienst voor dat de circulariteit enigszins geborgd wordt. In ieder geval zorgt het ervoor dat marktpartijen goed gaan nadenken over de procesmatige consequenties en zich daar op instellen. Het blijkt niet altijd mogelijk te zijn om een financiële incentive mee te nemen in de uitvraag, omdat gebouwen vaak een lange levensduur hebben; hier kan men lastig voorspellen wat de toekomstige functie of restwaarde zal zijn. Indien mogelijk zou men moeten proberen dit wel mee te nemen in de uitvraag.

12. Laat prijs maximaal 30% meewegen ten opzichte van kwalitatieve gunningscriteria in het gunningkader.

Een aanbestedende dienst die een realistische schatting kan maken van de kosten van de opdracht en ook bereid is om dit bedrag ten behoeve van de kwaliteit te betalen, kan kiezen om prijs niet mee te nemen in het gunningkader, maar een plafondbedrag vast te stellen. Het kan ook voorkomen dat zij hier geen schatting van kan maken. In dat geval moet de prijs wel meegenomen worden in de aanbieding. Uit het casuonderzoek blijkt dat de verhouding tussen kwaliteit en prijs dan ongeveer 75% en 25% zou moeten zijn om ervoor te zorgen dat gegadigden wellicht gaan concurreren op prijs, maar dat kwaliteit van aanbiedingen uiteindelijk doorslaggevend is.

13. Laat circulariteit expliciet en integraal terugkomen in het gunningkader.

Door circulariteit expliciet te benoemen in het gunningkader, zorg je ervoor dat gegadigden hier bewust aandacht aan besteden. Laat circulariteit voor minimaal 10% meewegen in het totale gunningkader, maar zorg er bovenal voor dat het in meerdere criteria terug komt. Op die manier zal circulariteit integraal onderdeel vormen van de aanbiedingen.

14. Combineer een kwantitatieve en kwalitatieve beoordeling van circulariteit.

Uit het casuonderzoek blijkt dat er nog geen uniforme meetmethodiek voor circulariteit ontwikkeld is. Er zijn meerdere mogelijkheden om de circulariteit kwantitatief te meten; hergebruik in gewicht, milieu impact, MCI (Verberne, 2016), et cetera. Het zou goed zijn als opdrachtgevers experimenteren met nieuwe methodieken, mits de beginselen van het aanbestedingsrecht in acht genomen worden. Daarnaast zou een aanbestedende dienst ook altijd kwalitatieve onderbouwing moeten opnemen in het gunningkader. Op die manier is de kwantitatieve meting van circulariteit niet de enige bepalende factor.

15. Combineer een kwantitatieve en kwalitatieve beoordeling van prijs.

Net zoals bij de beoordeling van circulariteit is het voor een circulaire aanbesteding aan te raden om naast een totaalprijs, ook een onderbouwing van die prijs te vragen; een prijslijst. Op die manier wordt het voor de aanbestedende dienst duidelijk welke elementen allemaal meegenomen worden in een opgegeven prijs. Het kan namelijk voorkomen dat partij A een hogere prijs biedt dan partij B, maar ook een inclusievere aanbieding heeft gedaan dan partij B.

16. Formuleer beoordelingsaspecten bij de gunningscriteria.

Zie acht.

17. Gebruik hetzelfde multidisciplinair beoordelingsteam uit de selectiefase, in combinatie met een consensus-overleg.

Zie negen.

Contract opstellen

18. Staar je niet blind op nieuwe verdienmodellen en/of eigendomsconstructies.

Het is niet de enige, en voor de gebouwde omgeving niet per definitie de beste, methode om circulariteit te borgen. De complexiteit van de gebouwde omgeving is hoog, wat het lastig maakt om op dit moment nieuwe verdienmodellen te implementeren. Het is niet de enige manier om circulariteit te borgen.

19. Neem proces-/werkafspraken en/of KPI's ten behoeve van de circulariteit op in het contract. Uit het casusonderzoek blijkt dat het een veelgebruikte methode bij circulaire aanbesteding is, om het ingediende plan van aanpak in samenspraak te vertalen naar procesafspraken en/of KPI's. Het is ook mogelijk om eisen te stellen aan hergebruik in kwantitatieve zin, maar dit vraagt allereerst om een goede meetmethodiek circulariteit.

Evalueren

20. Besteed aandacht aan een evaluatie van het aanbestedingsproces. Het evalueren van projecten en processen zorgt ervoor dat men leert van de fouten die gemaakt zijn, zodat dit bij een volgende aanbesteding kan worden voorkomen. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat een aantal aspecten – zoals de kwantitatieve meting van circulariteit – binnen een circulaire aanbesteding nog niet één uniforme methode kent. Door te evalueren kan ook voor die aspecten gekeken worden naar de resultaten en tevredenheid om daar van te leren voor een volgende aanbesteding

21. Besteed aandacht aan een evaluatie en terugkoppeling aan afgevalen gegadigden. Hiermee zorg je er als aanbestedende dienst, ten eerste voor dat duidelijk is waarom zij de opdracht niet gegund hebben gekregen. Daarnaast maak je, als aanbestedende dienst, duidelijk waar verbetering mogelijk is voor een volgende circulaire aanbesteding. Op die manier kan worden voorkomen dat altijd de partijen met ervaring in vorige circulaire aanbestedingen de opdrachten gegund krijgen en andere marktpartijen achterblijven in de ontwikkeling inzake circulariteit.

6.2.2. Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Naast de aanbevelingen voor de praktijk, kunnen er op basis van het onderzoek, ook een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan worden. Er worden negen aanbevelingen gedaan voor het starten van vervolgonderzoek naar;

1. een uniforme kwantitatieve meetmethodiek voor circulariteit. Bouw hierbij voort op bestaande onderzoeken, zoals Madaster en Verberne (2016).
2. het effect van de verhoudingen tussen kwaliteit en prijs. Wat is hierbij de optimale verhouding voor circulaire en/of innovatieve aanbestedingen?
3. de totale kosten van een circulair gebouw. Er wordt vaak beweerd dat een circulair gebouw hogere investeringskosten heeft, maar dat het zich terugverdient in onderhoudskosten en restwaarde. Klopt dat wel?
4. de verschillen tussen D, DB, DBM, DBMF, DBFMO opdrachten ten aanzien van circulaire aanbestedingen. Welke opdrachtsoorten hebben de voorkeur en waarom?
5. de (juridische) belemmeringen en mogelijkheden van terugnamegaranties in de gebouwde omgeving.
6. andere eigendomsvormen in de gebouwde omgeving ten aanzien van circulaire gebouwen. Zijn andere eigendomsvormen noodzakelijk en zo ja, hoe kunnen die worden vormgegeven?
7. het introduceren van normen, zoals NEN- en ISO-normen, ten aanzien van circulariteit om de circulaire economie vanuit de overheid te verplichten.
8. naar circulair aanbesteden met dezelfde casussen, maar vanuit meer perspectieven. Bijvoorbeeld directie, inkoopmanager, duurzaamheidsmanager vanuit opdrachtgever en directie, tendermanager en aannemer vanuit opdrachtnemer. Mogelijkheid is ook om per casus ook alle afgevalen gegadigden te interviewen.
9. naar de toepasbaarheid van de conclusies en aanbevelingen voor de praktijk uit het onderzoek; op aanbestedingen in het algemeen. De aanbevelingen voor de praktijk die gedaan worden gaan in op hoger abstractieniveau. In dit geval speelt het onderwerp 'circulariteit' een centrale rol, maar de denkwijze achter de aanbevelingen zou ook op aanbestedingen

in het algemeen kunnen worden toegepast. Er heerst een cultuur bij aanbestedingen, waarbij snel rechtszaken worden aangespannen, opdrachtgevers en marktpartijen elkaar bij voorbaat wantrouwen en er een duidelijke scheiding is tussen opdrachtgever en-nemer. De aanbevelingen die gedaan zijn op basis van het onderzoek gaan hier juist tegen in en hebben het doel om op basis van vertrouwen en samenwerking gezamenlijke doelstellingen na te streven.

6.3. Discussie

In deze paragraaf is de discussie over onderzoek te lezen. Allereerst wordt ingegaan op de relevantie, betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Vervolgens worden de resultaten besproken ten aanzien van de verwachtingen en of dit onderzoek nieuwe of andere inzichten heeft gegeven. Tenslotte worden de beperkingen van dit onderzoek besproken.

6.3.1. Relevantie

De grondstoffenvoorraad is eindig en over een aantal jaren zullen we ook op economisch vlak gaan merken dat grondstoffen schaarser worden. Vanuit het Rijk zijn (semi)publieke overheden verplicht om circulair te gaan aanbesteden. Mijn onderzoek kan deze opdrachtgevers helpen in het behalen van de doelstelling. Daarmee draagt mijn onderzoek bij aan de transitie van onze huidige economie naar de circulaire economie. Een economie, waarin afval nauwelijks bestaat, grondstoffen worden hergebruikt en daarmee de waarde van grondstoffen wordt gemaximaliseerd. Een economisch systeem beslaat ieder individu, waarmee mijn onderzoek dus een hoge sociale en maatschappelijke waarde heeft.

Door critici wordt de circulaire economie vaak ook gezien als ‘hype’ en iets voor de ‘duurzaamheidsfreaks’. Ik geloof er heel erg in dat de circulaire economie dit juist niet is, omdat het een economisch systeem is. Het hergebruiken van materialen zou wat mij betreft niet als duurzaam gezien moeten worden, maar als de nieuwe standaard. Daarnaast denk ik dat circulariteit juist veel kansen biedt op het gebied van innovatie. Wat dat betreft ben ik van mening dat mijn onderzoek ook hoge maatschappelijke relevantie heeft. Het laat zien dat circulaire projecten helemaal geen geitenwollensokken-imago hoeven te hebben, maar ‘state-of-the-art’ projecten.

6.3.2. Betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek

De betrouwbaarheid en validiteit van een kwalitatief onderzoek is volgens Bryman (2012, p. 390) opgebouwd uit vier aspecten.

Externe betrouwbaarheid is de mate waarop een onderzoek kan worden herhaald. Voor kwalitatieve onderzoeken is dit een lastig criterium, omdat de sociale situatie – waarvan een kwalitatief onderzoek vaak afhankelijk is – niet kan worden gefixeerd. Er zijn echter strategieën, waarmee een kwalitatief onderzoek toch kan worden herhaald. Een mogelijkheid is dat de onderzoeker dezelfde sociale rol aanneemt als de onderzoeker van het oorspronkelijke onderzoek, zodat op dezelfde wijze informatie wordt verkregen. Het voordeel van dit onderzoek is dat het door een buitenstaander is uitgevoerd, waarmee een onafhankelijke rol is aangenomen. Mijn overtuiging is dat dit onderzoek dan ook een hoge externe betrouwbaarheid kent, omdat hetzelfde onderzoek nogmaals kan worden uitgevoerd met andere casussen. Hierbij is het wel een voorwaarde dat de onderzoeker onafhankelijk is, zodat er bijvoorbeeld geen belangen zijn om bepaalde casussen op een andere manier te analyseren.

Interne betrouwbaarheid is de mate waarop binnen een onderzoeksteam overeenstemming is over de resultaten. Aangezien dit onderzoek een individueel uitgevoerd onderzoek is, is dit aspect niet van toepassing. De conclusies uit dit rapport liggen echter wel in lijn met wat zij ervaren in de dagelijkse praktijk. Dit toont dus wel aan dat het onderzoek voldoende mate van interne betrouwbaarheid kent.

Interne validiteit is de mate van congruentie tussen concepten/ideeën die tijdens het onderzoek zijn ontwikkeld en de observaties van de onderzoeker. Tijdens dit onderzoek zijn de concepten gedurende het onderzoek ontwikkeld tot een hoofdconclusie, maar ook hele belangrijke aanbevelingen voor de praktijk. Het toetsingskader is één van die concepten dat heel erg heeft geholpen in het onderzoek. Het kader dat ontwikkeld is op basis van diepte-interviews met ervaringsdeskundigen, heeft ervoor gezorgd dat de casussen op objectieve wijze geanalyseerd konden worden. Dit toont aan dat dit onderzoek een hoge mate van interne validiteit heeft.

Externe validiteit is de mate waarop de bevindingen uit het onderzoek kunnen worden gegeneraliseerd. Bryman (2012) geeft aan dat deze vorm van validatie lastig is bij een kwalitatief onderzoek, omdat vaak gebruik wordt gemaakt van casusonderzoek met beperkte casussen. Dit geldt ook voor dit onderzoek; er was een beperkt aantal casussen dat onderzocht kon worden. Het is dus lastig te bepalen welke mate van externe validiteit dit onderzoek kent.

In de conclusies wordt ook aangegeven dat circulair aanbesteden bij voorbaat niet gegeneraliseerd kan worden, maar casus- en contextafhankelijk is. Het is echter wel mijn overtuiging dat de aanbevelingen voor de praktijk op dusdanig hoog abstractieniveau zijn, dat deze gebruikt kunnen worden bij andere circulaire aanbestedingen. Daarnaast heerst het gevoel dat er sowieso een kanteling moet plaatsvinden in de wijze waarop aanbestedingen ingericht worden en opdrachtgevers en-nemers met elkaar omgaan. De aanbevelingen voor de praktijk die gedaan zijn, zouden eventueel toegepast kunnen worden in aanbestedingen in het algemeen; er zal eerst vervolgonderzoek nodig zijn om dit te kunnen toetsen.

6.3.3. Resultaten van het onderzoek

Dit rapport is wat betreft nieuwe inzichten eigenlijk op twee manieren te gebruiken. Op zich geeft dit onderzoek geen nieuwe inzichten voor experts op dit gebied en inkopers met ervaring in circulair aanbesteden. Het rapport is anderzijds wel een goede onderbouwing van de inzichten die zij hebben opgebouwd op basis van persoonlijke ervaringen. Deze groep mensen is echter zeer beperkt en voor het grootste deel van de samenleving biedt dit onderzoek juist wel nieuwe inzichten. Dit rapport is vooral bedoeld voor opdrachtgevers die aanbestedingsplichtig zijn, maar ook private opdrachtgevers kunnen dit onderzoek gebruiken in hun inkoopproces. Zoals eerder ook al is genoemd, moeten veel inkopers circulair gaan inkopen/aanbesteden, zonder dat zij weten hoe. Dit rapport helpt hen een beter beeld te krijgen van wat circulaire economie is, en wat zij als opdrachtgever zouden kunnen doen om circulair in te kopen of aan te besteden.

6.3.4. Beperkingen van het onderzoek

De grootste beperking van dit onderzoek is het feit dat er een beperkt aantal casussen is dat onderzocht kan worden. Uit het onderzoek blijkt dat we helemaal aan het begin van een transitie staan en dat circulaire aanbestedingen nog maar zeer beperkt worden gedaan. De casussen die in dit rapport zijn onderzocht zijn de meest bekende en succesvolle circulaire aanbestedingen. Ondanks het beperkte aantal casussen dat onderzocht kon worden, ben ik wel van mening dat dit geen bepalende invloed heeft op de betrouwbaarheid van het onderzoek. De zes casussen die onderzocht zijn, kunnen wel degelijk als voorbeeld van circulaire aanbesteding gezien worden.

Een tweede beperking is de definitie van een circulaire aanbesteding. In het rapport wordt geconcludeerd dat de definitie van circulaire economie contextafhankelijk is en dus per casus verschilt. Dit zorgt ervoor dat het lastig is om één definitie voor een circulaire aanbesteding te hanteren. Hierdoor was het niet makkelijk om casussen te selecteren, maar ik ben er van overtuigd dat uiteindelijk de goede circulaire aanbestedingen als casussen zijn geselecteerd.

De derde beperking van het onderzoek heeft te maken met de vertrouwelijkheid. Ondanks het feit dat aanbestedingsdocumenten in het openbaar zijn gepubliceerd, was het niet gemakkelijk om documenten van afgeronde aanbestedingsdocumenten te bemachtigen. Er is een casus geweest die ik niet heb kunnen onderzoeken, omdat de aanbestedende dienst wegens vertrouwelijkheid niet wilde meewerken. Deze vertrouwelijkheid komt ook terug in het feit dat de resultaten uit de interviews geen vertrouwelijke informatie mochten bevatten. Het kon dus voorkomen dat belangrijke bevindingen uit interviews niet gedeeld konden worden vanwege vertrouwelijkheid. Bij dit onderzoek is dat opgelost door de geïnterviewden te anonimiseren.

De vierde en laatste beperking van het onderzoek is het kwalitatieve aspect. Voor dit onderzoek zijn diepte-interviews afgenomen met ervaringsdeskundigen van een circulaire aanbesteding, met aanbestedende diensten en gegunde partijen. Zowel de aanbestedende dienst als gegunde partij zullen bij voorbaat een positievere ervaring hebben met een circulaire aanbesteding, omdat zij samen een circulair project hebben gerealiseerd. Vanwege de tijd was het niet mogelijk om meerdere personen, vanuit verschillende perspectieven, te interviewen. Voor een volgend onderzoek wordt dan ook aangeraden om meer perspectieven te krijgen, dit kan bijvoorbeeld door middel van het interviewen van afgevalen gegadigden. Echter ben ik van mening dat deze beperking van het onderzoek geen bepalende invloed heeft op de betrouwbaarheid, omdat de selectie van geïnterviewden zorgvuldig is gegaan en de ervaringen van direct betrokkenen zijn opgenomen in het onderzoek.

Reflectie

Dit afstudeertraject heeft uiteindelijk anderhalf jaar geduurd en gedurende die tijd heb ik mijzelf behoorlijk ontwikkeld. Terugkijkend op het hele proces, is het een behoorlijk intensieve periode geweest. Het kan wat mij betreft worden opgedeeld in twee fasen, de fase waarin ik vooral bezig was met het opbouwen van kennis en de fase waarin ik echt gestart ben met het onderzoek.

Zoals in het voorwoord van dit rapport ook al naar voren kwam, had ik voor ik aan het onderzoek begon een beperkte kennis over zowel circulaire economie als aanbesteden. Om die reden had ik – achteraf gezien – verwachtingen waar niet aan kon worden voldaan. Mijn verwachting was namelijk het ontwikkelen van een invuloefening voor opdrachtgevers die ze simpelweg konden invullen met als resultaat een circulaire aanbesteding. Gedurende het onderzoek werd al snel duidelijk dat dit geen realistische verwachting was. Ik kwam er achter dat circulaire economie en circulair aanbesteden complexe onderwerpen zijn die niet te vatten zijn in één instrument. Ik stelde mijn verwachtingen bij naar het simpelweg verkrijgen van inzicht in de moeilijkheden die circulair aanbesteden met zich mee brengt. Aan deze verwachtingen heeft mijn onderzoek ruimschoots voldaan, sterker nog, het eindresultaat van mijn onderzoek gaat wat mij betreft nog een stap verder. Niet alleen heb ik inzicht verkregen in de moeilijkheden, maar ik heb ook inzicht verkregen in hoe men als aanbestedende dienst om zou kunnen gaan met een circulaire aanbesteding. Hoewel het beslist geen invuloefening is, heb ik uiteindelijk wel een instrument dat er juist voor bedoeld is om bewustzijn en oplettendheid bij de aanbestedende dienst te creëren als zij circulair wil aanbesteden. Tegelijkertijd geeft het houvast en richting voor de aanbestedende dienst. Het zou namelijk zonde zijn als elke opdrachtgever het wiel opnieuw zou moeten uitvinden, terwijl er voorbeelden zijn waaruit geleerd kan worden.

Graduation lab: Circulair Economy

Dit onderzoek is uitgevoerd binnen het afstudeerlab circulaire economie opgezet en geleid door Matthijs Prins. Binnen de afstudeerrichting werd er een voorstel gedaan om onderzoek te doen naar 'CE Procurement', maar buiten dat was er veel vrijheid.

Mijn onderzoek sluit dus goed aan op de afstudeerrichting van het graduation lab. Ten eerste gaat het uiteraard om een onderzoek naar circulaire economie binnen de gebouwde omgeving, maar nog belangrijker, mijn onderzoek gaat in op de aanbesteding van circulariteit. Mijn onderzoek naar circulair aanbesteden is een aanvulling op en verdieping van voorgaande onderzoeken die, binnen deze afstudeerrichting, gedaan zijn naar circulaire economie.

Binnen de afstudeerrichting kregen wij veel vrijheid van Matthijs, omdat hij elk onderzoek binnen circulaire economie belangrijk achtte. De vrijheid die wij als studenten binnen deze afstudeerrichting hadden, was soms ook lastig. Het zorgde er in de beginfase voor dat ik alles binnen de circulaire economie interessant vond en wilde onderzoeken, waardoor er geen afbakening was. Er was binnen de afstudeerrichting ook geen methodologische aanpak voorgeschreven. Het is dus ook lastig om te reflecteren of mijn onderzoek binnen de methodologische aanpak van de afstudeerrichting past, omdat die (bewust) niet duidelijk is gecommuniceerd. Terugkijkend op het proces zou het op bepaalde momenten wel fijn zijn geweest als er iets meer sturing en afbakening was wat betreft de onderzoeksmethodiek.

Onderzoeksmethodiek

De eerste fase heeft tot ongeveer december 2016 geduurd en terugkijkend op die periode was ik wat betreft de onderzoeksmethodiek zoekende. Ik had wel een concept voor de onderzoeksmethodiek, maar die was niet volledig, omdat het nog onduidelijk was wat ik precies ging onderzoeken. Toen ik die eerste fase had afgerond en écht kon meepraten over circulaire economie is het daadwerkelijke onderzoek pas van start gegaan. Toen vielen alle puzzelstukjes in elkaar en werd voor mij ook de onderzoeksmethodiek duidelijk. Wat dat betreft is dit onderzoeksproces een iteratief proces geweest, waarbij ik de eerste maanden bezig was met de ontwikkeling van mijn kennis en parallel daaraan, de ontwikkeling van de onderzoeksmethodiek. Die periode van kennis opbouwen, was voor mij persoonlijk ook zwaar, omdat ik maandenlang literatuur aan het lezen was, zonder een duidelijk doel te hebben. Achteraf gezien ben ik heel blij dat ik die lange periode wel heb genomen voor mijzelf om die kennis op te bouwen.

Vanaf het moment dat ik voor mijzelf een duidelijke onderzoeksmethodiek en analysekader had opgesteld, ging het beter. Ik had voor elke casus een duidelijk beeld met de analyse die ik moest gaan uitvoeren, had een basisstructuur voor de diepte-interviews en kon op basis van de diepte-interviews een duidelijk toetsingskader opstellen. Waar ik in de eerste fase van mijn afstudeertraject alles beet pakte wat ik interessant vond heb ik dankzij het analysekader geleerd om het onderzoek af te bakken. Uiteindelijk heeft de onderzoeksmethodiek er ook voor gezorgd dat mijn rapport nu een duidelijke structuur heeft. Ik kijk dan ook zeer tevreden terug op de onderzoeksmethodiek en heeft het mij veel gebracht in het proces.

Persoonlijke reflectie

Wat betreft het persoonlijke aspect is dit afstudeertraject voor mij een behoorlijke uitdaging geweest. Als ik er nu op terugkijk heb ik mij behoorlijk verkeken op het doen van onderzoek en de moeilijkheden die daarbij komen kijken. Tijdens mijn studie heb ik voor meerdere vakken analyses moeten uitvoeren en rapporten moeten schrijven. Hier had ik toentertijd nooit moeite mee en was één van mijn sterke punten. Hierdoor had ik dezelfde verwachting voor mijn afstudeeronderzoek, maar dat bleek lastiger dan gedacht. Achteraf gezien, besef ik mij dat ik het mijzelf ook niet makkelijk heb gemaakt door onderzoek te doen naar een combinatie van twee onderwerpen, waar ik beperkte kennis over bezat. Hierdoor was het voor mij heel lastig om allereerst de probleemstelling en daaropvolgend de hoofdvraag te definiëren. Pas toen ik de onderwerpen circulaire economie en aanbesteden eigen had gemaakt, kon ik beginnen met het definiëren van de hoofdvraag en afbakken van mijn onderzoek.

Terugkijkend op het proces heeft mijn stage bij Copper8 ontzettend veel geholpen in mijn afstudeeronderzoek. Ten eerste zorgde het ervoor dat ik geconcentreerd bezig kon zijn met het onderzoek, maar nog belangrijker, het zorgde ervoor dat ik continue omringd was door kennis over circulair aanbesteden. De vele gesprekken die ik heb gevoerd met collega's, het project waarin ik heb mee mogen lopen, de brainstormsessies die ik gehad heb en de feedback die zij mij hebben gegeven, hebben ervoor gezorgd dat de kwaliteit van mijn onderzoek en het resultaat is toegenomen.

Nu het onderzoek afgerond is, moet ik bekennen dat ik trots ben op het eindresultaat. Bij iedereen die ik gesproken heb gedurende mijn onderzoek kreeg ik het gevoel dat ik echt iets heb toegevoegd aan de transitie naar een circulaire wereld. Daarnaast heeft het afstudeertraject ervoor gezorgd dat ik een behoorlijke ontwikkeling heb doorgemaakt op zowel persoonlijk vlak als op het gebied van kennis die ik heb opgebouwd. Ik ben mijzelf een aantal keer tegengekomen en heb daar veel van geleerd. Ik kijk er naar uit om mijn kennis en ervaring vanaf maart toe te gaan passen in de praktijk als consultant bij Copper8.

Referenties

- Aanbestedingswet 2012. (2016, 1 Juli). Geraadpleegd op 26-10-2017, <http://wetten.overheid.nl/BWBR0032203/2016-07-01>
- Accenture. (2012). *Sustainable Energy for All: The Business Opportunity*. Retrieved from https://www.accenture.com/us-en/~/_media/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Strategy_5/Accenture-Sustainable-Energy-for-All-The-Business-Opportunity.pdf
- Algemeen Reglement Werken. (2016, 1 Juli). Retrieved from <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/richtlijnen/2016/05/01/aanbestedingsreglement-werken-2016/arw-2016-staatscourant-17-juni.pdf>.
- Alliander. (2011a). Aanbestedingsleidraad: Herhuisvestingsopgave Duiven. *Onderhandelingsprocedure*. Geraadpleegd op 06-02-2017
- Alliander. (2011b). Ambitiedocument: Herhuisvestingsopgave Duiven. *Onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking*. Geraadpleegd op
- Alliander. (2011c). Selectieleidraad: Herhuisvestingsopgave Duiven. *Onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking*. Geraadpleegd op 06-02-2017
- Alliander. (2013). Selectieleidraad: Meubilair 2013/S 236-410980. *Niet-openbare procedure*. Geraadpleegd op 13-06-2017
- Alliander. (2014). Gunningsleidraad: Meubilair 2013/S 236-410980. *Niet-openbare procedure*. Geraadpleegd op 13-06-2017
- Alliander. (2015a). Aanbestedingsleidraad Renovatie hoofdlocatie Alliander N.V. *Niet-openbare procedure*. Geraadpleegd op 01-05-2017
- Alliander. (2015b). Selectieleidraad Renovatie hoofdlocatie Alliander N.V. *Niet-openbare procedure*. Geraadpleegd op 01-05-2017
- Alliander. (2017). Alliander heropent circulair en energiezuinig hoofdkantoor Bellevue. Geraadpleegd op 10-08-2017, <https://www.alliander.com/nl/media/nieuws/alliander-heropent-circulair-en-energiezuinig-hoofdkantoor-bellevue>
- Alliander. (z.j.). Verantwoordelijk voor onze impact op de omgeving. Geraadpleegd op 24-08-2017, <https://www.alliander.com/nl/over-alliander/maatschappelijke-impact>
- Arrowsmith, S. (2014). *The Law of Public and Utilities Procurement* (Vol. 1). London: Sweet & Maxwell.
- Bakker, C., Den Hollander, M., van Hinte, E., & Zijlstra, Y. (2014). *Products That Last: Product Design for Circular Business Models*: TU Delft Library.
- Bastein, T., Roelofs, E., Rietveld, E., & Hoogendoorn, A. (2013). *Opportunities for a circular economy in the Netherlands*. Retrieved from Delft: <http://www.institut-economie-circulaire.fr/attachment/447647/>
- Borren, D. (2016). 'Flexibel' schoolgebouw 4e Gymnasium alsnog gesloopt. *Het Parool*. Retrieved from <https://www.parool.nl/amsterdam/-flexibel-schoolgebouw-4e-gymnasium-alsnog-gesloopt~a4398764/>
- Bowles, S., Edwards, R., & Roosevelt, F. (2005). *Understanding Capitalism: Competition, Command, and Change* (3d edition ed.): Oxford University Press.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4 ed.).
- cepezedprojects. (2017). Tijdelijke Rechtbank Amsterdam. Geraadpleegd op 30-01-2017, <http://www.cepezedprojects.nl/portfolio/tijdelijke-rechtbank-amsterdam/>
- Copper8. (2016). *Sessie 2: Why? Circulair Inkopen Academy*. Powerpoint Presentation.

- EEA. (2012). *Material Resources and Waste: The European Environment*. Retrieved from https://www.eea.europa.eu/publications/material-resources-and-waste-2014/at_download/file
- Electronics TakeBack Coalition. (2016). Facts and Figures on E-Waste and Recycling. Geraadpleegd op 23-08-2017, http://www.electronicstakeback.com/wp-content/uploads/Facts_and_Figures_on_EWaste_and_Recycling1.pdf
- Ellen MacArthur, F. (2012). Towards the Circular Economy: Economic and business rationale for an accelerated transition.
- Essers, M. J. J. M., & Lombert, C. A. M. (2017). *Aanbestedingsrecht voor overheden: naar een maatschappelijk verantwoord aanbestedingsbeleid* (4 ed.). Amsterdam: Reed Business Education.
- Europa Decentraal. (z.j.). Aanbestedingsrichtlijnen. Geraadpleegd op 25-10-2017, <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbestedingen/aanbestedingsrichtlijnen/>
- Gemeente Brummen. (2011a). Gunningleidraad Design&Construct: Gemeentehuis Brummen. *Niet-openbare procedure*. Geraadpleegd op 28-02-2017
- Gemeente Brummen. (2011c). Selectieleidraad Design&Construct: Gemeentehuis Brummen. *Niet-openbare procedure*. Geraadpleegd op 28-02-2017
- Gids Proportionaliteit. (2016, april). Retrieved from <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/richtlijnen/2016/04/01/gids-proportionaliteit-1e-herziening/gids-proportionaliteit-1e-herziening-april-2016.pdf>.
- Gispen. (z.j.). Circulaire Economie. Geraadpleegd op 24-08-2017, <https://www.gispen.com/nl/circulaire-economie>
- Grauw, D. d. (2015). *Closing the loop in real estate: implementing the circular economy at constructions*. Delft University of Technology, Delft.
- Hardeman, S. (2013). *De feiten rond aanbesteden: Clustering, proportionaliteit en gebruik EMVI bij aanbesteding van werk*. Retrieved from http://www.eib.nl/pdf/de_feiten_rond_aanbesteden.pdf
- Hardeman, S. (2014). *Transactiekosten aanbesteden: Effecten van Aanbestedingswet en marktdynamiek*. Retrieved from http://www.eib.nl/pdf/transactiekosten_aanbesteden.pdf
- Innovatie. (z.j.). In *finlerencyclopedia* (online). Geraadpleegd op 24-10-2017 van <https://www.finler.nl/innovatie/>
- Kirchherr, J., Reike, D., & Hekkert, M. P. (2017). Conceptualizing the Circular Economy: An Analysis of 114 Definitions. *Resources, Conservation & Recycling*, 127, 221-232. doi:10.2139
- Lawrence, W. C. L., & Ben, T. Y. (2003). *The Power of Supply and Demand: Thinking Tools and Case Studies for Students and Professionals*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Link magazine. (2017, 19-04-2017). Alliander: circulair inkopen vergt loslaten. Geraadpleegd op 26-07-2017, <http://www.linkmagazine.nl/12421-2/>
- Loppies, W. (2015). *Bouwen aan de Circulaire Economie: "Een betere wereld begint bij het stellen van een betere vraag"*. (Msc), Delft University of Technology, Delft.
- Lovins, A. B., Braungart, M., Stahel, W. R., Birkeland, J., Goerner, S., Spicer, D., . . . Sempels, C. (2013). *A new dynamic: effective business in a circular economy* (1. ed ed.). Cowes (Isle of Wight): Ellen MacArthur Foundation.
- McDonough, W., & Braungart, M. (2002). *Cradle to cradle : remaking the way we make things*. New York :: North Point Press.

- Mentink, B. (2014). *Circular Business Model Innovation: A process framework and a tool for business model innovation in a circular economy*. Retrieved from <http://resolver.tudelft.nl/uuid:c2554c91-8aaf-4fdd-91b7-4ca08e8ea621>
- MVO Nederland. (2016, 18-02-2016). De Cirkel Rond: Matchen van Vraag en Aanbod van Circulair Straatmeubilair. Geraadpleegd op 26-07-2017, <https://mvonederland.nl/nieuws/de-cirkel-rond-matchen-van-vraag-en-aanbod-van-circulair-straatmeubilair>
- MVO Nederland. (z.j.-a). Circulaire Economie. Geraadpleegd op 23-08-2017, <https://mvonederland.nl/circulaire-economie>
- MVO Nederland. (z.j.-b). Onze organisatie. Geraadpleegd op 23-08-2017, <https://mvonederland.nl/over-mvo-nederland/onze-organisatie>
- PIANoo. (2017a). Gewijzigde Aanbestedingswet 2012. Geraadpleegd op 14-08-2017, <https://www.pianoo.nl/regelgeving/gewijzigde-aanbestedingswet-2012>
- PIANoo. (2017b). Wat zijn de beginselen van Europees aanbesteden? Geraadpleegd op 14-08-2017, <https://www.pianoo.nl/metrokaart/wat-zijn-beginselen-van-europees-aanbesteden>
- PIANoo. (2017c). Wat zijn Werken, Leveringen en Diensten? Geraadpleegd op 15-08-2017, <https://www.pianoo.nl/metrokaart/wat-zijn-werken-leveringen-diensten>
- PIANoo. (2018). Drempelwaarden Europees Aanbesteden 2018/2019. Geraadpleegd op 13-01-2018, <https://www.pianoo.nl/regelgeving/drempelwaarden-europees-aanbesteden-20182019>
- PIANoo. (z.j.-a). Selecteren. Geraadpleegd op 20-11-2017, <https://www.pianoo.nl/inkoopproces/fase-2-doorlopen-aanbestedingsprocedure/selecteren>
- PIANoo. (z.j.-b). Uitsluitingsgronden. Geraadpleegd op 31-10-2017, <https://www.pianoo.nl/metrokaart/uitsluitingsgronden>
- Pijnacker Hordijk, E. H., Bend, G. W. v. d., & Nouhuys, J. F. v. (2009). *Aanbestedingsrecht: handboek van het Europese en Nederlandse aanbestedingsrecht*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Rijksgebouwendienst. (2014a). Aanbestedingsleidraad: Tijdelijke rechtbank Amsterdam (Parnas). *Concurrentiegerichtedialoog*. Geraadpleegd op 09-12-2016
- Rijksgebouwendienst. (2014b). Ambitiedocument voor de aanbesteding van de tijdelijke huisvesting voor de rechtbank in Amsterdam. *Concurrentiegerichtedialoog*. Geraadpleegd op
- Schepens, H. (z.j.). Nieuwe Aanbestedingswet biedt ruimte om te onderhandelen met de markt Geraadpleegd op https://www.akroconsult.nl/downloads/concurrentie_gerichte_dialoog.pdf
- Schoolderman, H., van den Dungen, P., van den Breukel, J. W., van Raak, R., Loorbach, D., van Eijk, F., & Joustra, D. J. (2014). *Ondernemen in de circulaire economie; Nieuwe verdienmodellen voor bedrijven en ondernemers*. Retrieved from Amsterdam: <http://www.opai.eu/uploads/ondernemen-in-de-circulaire-economie.pdf>
- Stoepman, D., & Zeilstra, P. (2017, 20-07-2017). De menselijke kant van de circulaire economie. Geraadpleegd op 26-07-2017, <http://facto.nl/menselijke-kant-circulaire-economie/>
- Tom Janssen, & Kooijman, B. (2008). Decentrale overheden als launching customer?!
- Toornendpartners. (2017, 14-08-2017). Aanbestedingswet: beginselen. Geraadpleegd op 14-08-2017, <http://www.nieuweaanbestedingswet.nl/beginselen-aanbesteden/>

- Tweede Kamer. (2009-2010). *32 440, nr. 3.* .
- UMC Utrecht. (2016a). Gunningsleidraad van het Universitair Medisch Centrum Utrecht. *Concurrentiegerichtedialoog*. Geraadpleegd op 22-02-2017
- UMC Utrecht. (2016b). Selectieleidraad van het Universitair Medisch Centrum Utrecht ten behoeve van de Concurrentiegerichtedialoog. *Concurrentiegerichtedialoog*. Geraadpleegd op 22-02-2017
- UNECE. (2010). The Environment Impact of Waste Generation and Waste Management. Geraadpleegd op 31-07-2017, http://www.unece.org/news/waste_statistics.html
- Unep. (z.j.). *The International Resource Panel 10 Key Messages on Climate Change*. Retrieved from <http://www.resourcepanel.org/reports/10-key-messages-climate-change>
- van den Brink, R. J. (2016). *At your service! Circular business model prototypes for a service provider in the construction industry*. (Msc), Delft University of Technology, Delft. Retrieved from <http://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3A229e1340-846c-4f82-981a-1f36bc481cf0?collection=education>
- van Dijk, M. (2013, 18-03-2013). Functioneel uitvragen is lastig. Geraadpleegd op 26-07-2017, <https://www.computable.nl/artikel/opinie/storage/4689100/1509029/functioneel-uitvragen-is-lastig.html>
- van Kruisbergen, C. (2016, 27-07-2016). Alles over de knelpunten en succesfactoren bij circulair inkopen. Geraadpleegd op 26-07-2017, <https://tgthr.nl/alles-over-de-knelpunten-en-succesfactoren-bij-circulair-inkopen/>
- van Oppen, C. (2017). Circulair: meer dan een verandering van vocabulair. Geraadpleegd op 14-06-2017, <http://www.copper8.com/circulair-vocabulair/>
- Van Timmeren, A. (2013). *Reciprocities, a dynamic equilibrium*. Delft: Delft University of Technology.
- Velthuizen, J. (2014). De concurrentiegerichte dialoog volgens de nieuwe richtlijn. Geraadpleegd op <https://www.tenholternoordam.nl/kennisdelen/blog/concurrentiegerichte-dialoog-volgens-nieuwe-richtlijn/>
- Verberne, J. (2016). *Building circularity indicators: An approach for measuring circularity of a building*. (Msc), Eindhoven University of Technology, Eindhoven.
- Walton, A. (z.j.). Life Expectancy of a Smartphone. Geraadpleegd op 23-08-2017, <http://smallbusiness.chron.com/life-expectancy-smartphone-62979.html>
- World Economic Forum, Ellen MacArthur Foundation, & McKinsey Company. (2014). *Towards the Circular Economy: Accelerating the scale-up across global supply chains*. Retrieved from http://www3.weforum.org/docs/WEF_ENV_TowardsCircularEconomy_Report_2014.pdf

Bijlagen

BIJLAGE 1 Lijst met afgenomen interviews	105
BIJLAGE 2 Figuren- en tabellenlijst	106
BIJLAGE 3 Olifantenmodel door Copper8	108
BIJLAGE 4a Verplichte uitsluitingsgronden (art.2.86 AW)	109
BIJLAGE 4b Facultatieve uitsluitingsgronden (art.2.86 AW)	110
BIJLAGE 5 Randvoorwaarden onderhandelingsprocedure zonder aankondiging (art.2.32-.34, 2.36 AW)	112
BIJLAGE 6 Samenvattingen van afgenomen interviews	114
BIJLAGE 7 analyse casus 1 Gemeentehuis Brummen	133
BIJLAGE 8 analyse casus 2 Alliander Duiven	143
BIJLAGE 9 analyse casus 3 Alliander meubilair	153
BIJLAGE 10 analyse casus 4 Tijdelijke Rechtbank Amsterdam	163
BIJLAGE 11 analyse casus 5 Alliander Bellevue	171
BIJLAGE 12 analyse casus 6 UMC Utrecht	181

Bijlage 1 | Lijst met afgenomen interviews

Beurskens, P. (8 Maart 2017, 08-03-2017) Explorerend interview over circulaire economie: technisch-inhoudelijk en procesmatig/Interviewer: F. P. C. van Haagen & R. S. van der Pijl.

Geïnterviewde 1. (24 Juli 2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen & L. M. Castelein.

Geïnterviewde 2. (16 Augustus 2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen & R. S. van der Pijl.

Geïnterviewde 3. (6 Maart 2017, 06-03-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen, R. S. van der Pijl, & L. M. Castelein.

Geïnterviewde 4. (14 Maart 2017, 14-03-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen, R. S. van der Pijl, & L. M. Castelein.

Geïnterviewde 5. (16 Augustus 2017, 16-05-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen & R. S. van der Pijl.

Geïnterviewde 6. (27 Maart 2017, 27-03-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen & T. Padding.

Geïnterviewde 7. (19 Mei 2017, 19-05-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen & R. S. van der Pijl.

Geïnterviewde 8. (31 Mei 2017, 31-05-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen.

Geïnterviewde 9. (12 Juli 2017, 12-07-2017) Diepte-interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen.

Padding, T. (1 Februari 2017, 01-02-2017) Explorerend interview over circulair aanbesteden/Interviewer: F. P. C. van Haagen.

Slob, N. (6 April 2017, 06-04-2017) Explorerend interview over circulaire economie: technisch-inhoudelijk, procesmatig en financieel-economisch/Interviewer: F. P. C. van Haagen, R. S. van der Pijl, & L. M. Castelein.

Bijlage 2 | Figuren- en tabellenlijst

Figurenlijst

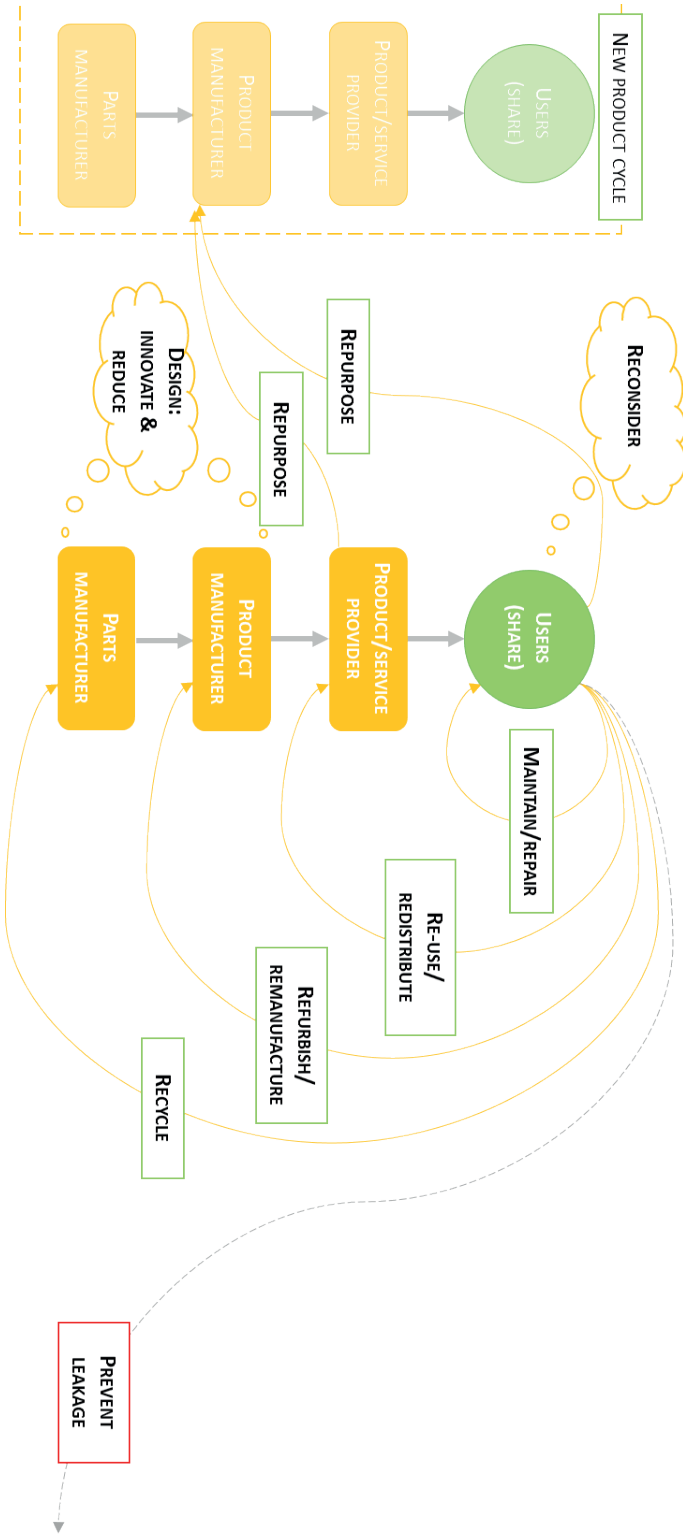
Figuur 1: kader van onderzoeken naar circulaire economie.	21
Figuur 2: tijdlijn van de casussen met soort opdracht, gebruikte procedure en datum van publicatie selectieleidraad.	28
Figuur 3: totale productie van afval in Europa	30
Figuur 4: extractie van natuurlijke materialen en (fossiele) delfstoffen in miljard tonnen tegenover de wereldeconomie in BBP	31
Figuur 5: prognose van de wereldwijde onttrekking van ruwe grondstoffen (EEA, 2012)	31
Figuur 6: het vlindermodel van de circulaire economie, ontwikkeld door de Ellen MacArthur Foundation (Ellen MacArthur, 2012).	31
Figuur 7: praktische aanpassing van het olifantenmodel voor de gebouwde omgeving. Zie bijlage 3 voor het olifantenmodel ontwikkeld door Copper8 (2016).	35
Figuur 8: IPF-model ontwikkeld door Copper8 (van Oppen, 2017)	68

Tabellenlijst

Tabel 1: onderzoeksmethode(n) die gebruikt zijn om de onderzoeksvragen te beantwoorden.	27
Tabel 2: lijst met de experts waarmee gesproken is voor onder andere de formulering van de probleemstelling van dit onderzoek. (zie bijlage 2, p.91 voor referentielijst van de afgenomen interviews)	27
Tabel 3: geïnterviewden op alfabetische volgorde inclusief casus en interviewdatum.	28
Tabel 4: overzicht met de Europese drempelwaarden in 2016 voor klassieke overheidsopdrachten met betrekking tot de aanbestedingsplicht (Chao-Duivis & Bregman, 2016, p. 54)	36
Tabel 5: Ontwikkeling van de Europese richtlijnen door de jaren heen (Europa Decentraal, z.j.).	37
Tabel 6: overzicht van de opbouw van de Aanbestedingswet 2012	41
Tabel 7: voorbeeld van een scorematrix met onafhankelijke beoordeling door meerdere beoordelaars. B1, B2, B3 betekent beoordelaar 1,2,3. Aangepaste tabel uit (Essers & Lombert, 2017, p. 323)	51
Tabel 8: toetsingskader circulair aanbesteden	72
Tabel 9: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken o.b.v. het toetsingskader per fase	75
Tabel 10: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken o.b.v. het toetsingskader per criterium	76
Tabel 11: selectiecriteria met te behalen punten, weegfactor en te behalen gewogen scores. Gebaseerd op gegevens uit (Gemeente Brummen, 2011c)	135
Tabel 12: gunningskader met punten, weegfactor en te behalen punten. Gebaseerd op gegevens uit (Gemeente Brummen, 2011a)	136
Tabel 13: resultaat toetsingskader van de analyse van de aanbestedingsstukken van gemeentehuis Brummen	138
Tabel 14: circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Gemeente Brummen, 2011a, 2011b, 2011c)	141
Tabel 15: selectiecriteria met te behalen punten, weegfactor en te behalen gewogen scores. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2011c)	145
Tabel 16: gunningskader voor de aanbiedingen met in de verticale kolom respectievelijk gunningscriterium 1,2,3 en in de horizontale kolommen de vijf hoofdonderwerpen. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2011a)	147
Tabel 17: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander Duiven	149
Tabel 18: circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Alliander, 2011a, 2011b, 2011c)	151
Tabel 19: gunningskader met de twee gunningscriteria 'kwaliteit' en 'prijs' inclusief weging zoals opgenomen in de gunningleidraad (Alliander, 2014)	155

Tabel 20: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander meubilair	157
Tabel 21: circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Alliander, 2013, 2014)	161
Tabel 22: selectiecriteria met maximale score en bijbehorende aandachtspunten (Rijksgebouwendienst, 2014a).	165
Tabel 23: gunningkader met wegingen in kwaliteitswaarde (Rijksgebouwendienst, 2014a).	166
Tabel 24: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van de Tijdelijke Rechtbank Amsterdam	168
Tabel 25: circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Rijksgebouwendienst, 2014a, 2014b).	170
Tabel 26: : overzicht van de selectiecriteria inclusief wegingen en beoordelingsaspecten. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2015b)	173
Tabel 27: overzicht van het gunningkader met wegingen, criteria, subcriteria, beoordelingsaspecten en te behalen punten. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2015a)	174
Tabel 28: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander Bellevue	176
Tabel 29: Circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Alliander, 2015a, 2015b).	179
Tabel 30: Selectiecriteria met bijbehorende weging, subcriteria en beoordelingsaspecten. Gebaseerd op gegevens uit (UMC Utrecht, 2016b)	183
Tabel 31: Overzicht van het Gunningskader inclusief wegingen per criteria, subcriteria en subsubcriteria. Gebaseerd op gegevens uit (UMC Utrecht, 2016a).	184
Tabel 32: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van UMC Utrecht	187
Tabel 33: Circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (UMC Utrecht, 2016a, 2016b).	189

Bijlage 3 | Olifantenmodel door Copper8



Bijlage 4a | Verplichte uitsluitingsgronden (art.2.86 AW)

Artikel 2.86

1. Een aanbestedende dienst sluit een gegadigde of inschrijver jegens wie bij een onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak een veroordeling als bedoeld in het tweede lid is uitgesproken die bij de aanbestedende dienst bekend is als gevolg van verificatie overeenkomstig de artikelen 2.101, 2.102 en 2.102a dan wel uit anderen hoofde, uit van deelneming aan een aanbestedingsprocedure.
2. Voor de toepassing van het eerste lid worden aangewezen veroordelingen ter zake van:
 - a. deelneming aan een criminele organisatie in de zin van artikel 2 van Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (PbEU 2008, L 300);
 - b. omkoping in de zin van artikel 3 van de Overeenkomst ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn (PbEU 1997, C 195) en van artikel 2, eerste lid, van Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de bestrijding van corruptie in de privésector (PbEU 2003, L 192);
 - c. fraude in de zin van artikel 1 van de overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap (PbEG 1995, C 316);
 - d. witwassen van geld in de zin van artikel 1 van richtlijn nr. 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PbEG L 1991, L 166) zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEG L 2001, 344);
 - e. terroristische misdrijven of strafbare feiten in verband met terroristische activiteiten in de zin van de artikelen 1, 3 en 4 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2003 inzake terrorismebestrijding (PbEU 2002, L 164);
 - f. kinderarbeid en andere vormen van mensenhandel in de zin van artikel 2 van Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ (PbEU 2011, L 101).
3. Een aanbestedende dienst sluit een gegadigde of inschrijver tevens uit van deelneming aan een aanbestedingsprocedure indien jegens een persoon die lid is van het bestuurs-, leidinggevend of toezichhoudend orgaan of die daarin vertegenwoordigings-, beslissings- of controlebevoegdheid heeft, een onherroepelijke veroordeling als bedoeld in het tweede lid is uitgesproken waarvan de aanbestedende dienst kennis heeft.
4. Een aanbestedende dienst sluit een gegadigde of inschrijver voorts uit van deelneming aan een aanbestedingsprocedure indien de aanbestedende dienst ervan op de hoogte is dat bij onherroepelijke en bindende rechterlijke of administratieve beslissing overeenkomstig de wettelijke bepalingen van het land waar de gegadigde of de inschrijver is gevestigd of overeenkomstig nationale wettelijke bepalingen is vastgesteld dat de ondernemer niet voldoet aan zijn verplichtingen tot betaling van belastingen of sociale zekerheidspremies.
5. Het vierde lid is niet van toepassing indien de gegadigde of inschrijver zijn verplichtingen is nagekomen door de verschuldigde belastingen of sociale zekerheidspremies te betalen, met inbegrip van lopende rente of boetes indien toepasselijk, of een bindende regeling tot betaling daarvan te treffen.
6. Als veroordelingen als bedoeld in het tweede lid worden in ieder geval aangemerkt veroordelingen op grond van artikel 134a140, 140a, 177, 178, 225, 226, 227, 227a, 227b, 273f, 285, derde lid, 323a, 328ter, tweede lid, 420bis, 420ter of 420quater van het Wetboek van Strafrecht, of veroordelingen wegens overtreding van de in artikel 83 van het Wetboek van Strafrecht bedoelde misdrijven, indien aan het bepaalde in dat artikel is voldaan.
7. De aanbestedende dienst betreft bij de toepassing van het eerste lid uitsluitend rechterlijke uitspraken die in de vijf jaar voorafgaand aan het tijdstip van het indienen van het verzoek tot deelneming of de inschrijving onherroepelijk zijn geworden.

Artikel 2.86a

1. De aanbestedende dienst kan afzien van toepassing van artikel 2.86, vierde lid, indien uitsluiting kennelijk onredelijk zou zijn.
2. Van een kennelijk onredelijke uitsluiting als bedoeld in het eerste lid is onder meer sprake:
 - a. indien de gegadigde of inschrijver slechts kleine bedragen aan belastingen of sociale zekerheidspremies niet heeft betaald;
 - b. indien de gegadigde of inschrijver bekend werd met het precieze verschuldigde bedrag tot betaling van belastingen of sociale zekerheidspremies op een tijdstip waarop het hem niet mogelijk was de in artikel 2.86, vijfde lid, bedoelde verplichtingen na te komen of een bindende regeling tot betaling daarvan aan te gaan voor het verstrijken van de termijn voor het indienen van een verzoek tot deelneming of het indienen van een inschrijving.

Bijlage 4b | Facultatieve uitsluitingsgronden (art.2.86 AW)

Artikel 2.87

1. De aanbestedende dienst kan een inschrijver of gegadigde uitsluiten van deelneming aan een aanbestedingsprocedure op de volgende gronden:
 - a. de aanbestedende dienst toont met elk passend middel aan dat de gegadigde of inschrijver een of meer van de in artikel 2.81, tweede lid, genoemde verplichtingen heeft geschonden;
 - b. de inschrijver of gegadigde verkeert in staat van faillissement of liquidatie, diens werkzaamheden zijn gestaakt, jegens hem geldt een surseance van betaling of een (faillissements-)akkoord, of de gegadigde of inschrijver verkeert in een andere vergelijkbare toestand ingevolge een soortgelijke procedure uit hoofde van op hem van toepassing zijnde wet- en regelgeving;
 - c. de aanbestedende dienst kan aannemelijk maken dat de inschrijver of gegadigde in de uitoefening van zijn beroep een ernstige fout heeft begaan, waardoor zijn integriteit in twijfel kan worden getrokken;
 - d. de aanbestedende dienst beschikt over voldoende plausibele aanwijzingen om te concluderen dat de inschrijver of gegadigde met andere ondernemers overeenkomsten heeft gesloten die gericht zijn op vervalsing van de mededinging;
 - e. een belangenconflict in de zin van artikel 1.10b kan niet effectief worden verholpen met andere minder ingrijpende maatregelen;
 - f. wegens de eerdere betrokkenheid van de inschrijver of gegadigde bij de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure heeft zich een vervalsing van de mededinging als bedoeld in artikel 2.51 voorgedaan die niet met minder ingrijpende maatregelen kan worden verholpen;
 - g. de inschrijver of gegadigde heeft blijk gegeven van aanzienlijke of voortdurende tekortkomingen bij de uitvoering van een wezenlijk voorschrift van een eerdere overheidsopdracht, een eerdere opdracht van een speciale-sectorbedrijf of een eerdere concessieopdracht en dit heeft geleid tot vroegtijdige beëindiging van die eerdere opdracht, tot schadevergoeding of tot andere vergelijkbare sancties;
 - h. de inschrijver of gegadigde heeft zich in ernstige mate schuldig gemaakt aan valse verklaringen bij het verstrekken van de informatie die nodig is voor de controle op het ontbreken van gronden voor uitsluiting of het voldoen aan de geschiktheidseisen of heeft die informatie achtergehouden, dan wel was niet in staat de ondersteunende documenten, bedoeld in de artikelen 2.101 en 2.102, over te leggen;
 - i. de inschrijver of gegadigde heeft getracht om het besluitvormingsproces van de aanbestedende dienst onrechtmatig te beïnvloeden, om vertrouwelijke informatie te verkrijgen die hem onrechtmatige voordelen in de aanbestedingsprocedure kan bezorgen, of heeft door nalatigheid misleidende informatie verstrekt die een belangrijke invloed kan hebben op besluiten inzake uitsluiting, selectie en gunning;
 - j. de aanbestedende dienst toont met elk passend middel aan dat de inschrijver of gegadigde niet voldoet aan zijn verplichtingen tot betaling van belastingen of van sociale zekerheidspremies.
2. De aanbestedende dienst betreft bij de toepassing van:
 - a. het eerste lid, onderdeel a, uitsluitend een schending van de in dat onderdeel bedoelde verplichtingen die zich in de drie jaar voorafgaand aan het tijdstip van het indienen van het verzoek tot deelneming of de inschrijving hebben voorgedaan;
 - b. het eerste lid, onderdeel c, uitsluitend ernstige fouten die zich in de drie jaar voorafgaand aan het tijdstip van indienen van het verzoek tot deelneming of de inschrijving hebben voorgedaan;

- c. het eerste lid, onderdeel d, uitsluitend beschikkingen als bedoeld in artikel 4.7, eerste lid, onderdelen c en d, die in de drie jaar voorafgaand aan de aanvraag onherroepelijk zijn geworden;
 - d. het eerste lid, onderdeel g, uitsluitend tekortkomingen die zich in de drie jaar voorafgaand aan het tijdstip van indienen van het verzoek tot deelneming of de inschrijving hebben voorgedaan;
 - e. het eerste lid, onderdeel j, uitsluitend het niet nakomen van de in dat onderdeel bedoelde betalingsverplichtingen die zijn vastgesteld in de drie jaar voorafgaand aan het tijdstip van indienen van het verzoek tot deelneming of de inschrijving.
3. Artikel 2.86, vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing op het in het eerste lid, onderdeel j, bedoelde geval.

Artikel 2.87a

1. De aanbestedende dienst stelt een gegadigde of inschrijver waarop een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 2.86, eerste of derde lid, of artikel 2.87 van toepassing is, in de gelegenheid te bewijzen dat hij voldoende maatregelen heeft genomen om zijn betrouwbaarheid aan te tonen. Indien de aanbestedende dienst dat bewijs toereikend acht, wordt de betrokken gegadigde of inschrijver niet uitgesloten.
2. Voor de toepassing van het eerste lid toont de gegadigde of inschrijver aan dat hij, voor zover van toepassing, schade die voortvloeit uit veroordelingen voor strafbare feiten als bedoeld in artikel 2.86 of uit fouten als bedoeld in artikel 2.87 heeft vergoed of heeft toegezegd te vergoeden, dat hij heeft bijgedragen aan opheldering van feiten en omstandigheden door actief mee te werken met de onderzoekende autoriteiten en dat hij concrete technische, organisatorische en personeelsmaatregelen heeft genomen die geschikt zijn om verdere strafbare feiten of fouten te voorkomen.
3. De aanbestedende dienst beoordeelt de door de gegadigde of inschrijver genomen maatregelen met inachtneming van de ernst en de bijzondere omstandigheden van de strafbare feiten of fouten. Indien de aanbestedende dienst de genomen maatregelen onvoldoende acht, deelt zij dit gemotiveerd mee aan de betrokken gegadigde of inschrijver.

Bijlage 5 | Randvoorwaarden onderhandelingsprocedure zonder aankondiging (art.2.32-34, 2.36 AW)

Artikel 2.32

1. De aanbestedende dienst kan de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging toepassen indien:
 - a. bij toepassing van de openbare of niet-openbare procedure geen of geen geschikte inschrijvingen of geen of geen geschikte verzoeken tot deelneming zijn ingediend, de oorspronkelijke voorwaarden van de overheidsopdracht niet wezenlijk worden gewijzigd en de Europese Commissie op haar verzoek een verslag van de oorspronkelijke procedure wordt overgelegd,
 - b. de overheidsopdracht slechts door een bepaalde ondernemer kan worden verricht, omdat:
 - 1°. de aanbesteding als doel heeft het vervaardigen of verwerven van een uniek kunstwerk of een unieke artistieke prestatie,
 - 2°. mededinging om technische redenen ontbreekt, of
 - 3°. uitsluitende rechten, met inbegrip van intellectuele-eigendomsrechten, moeten worden beschermd en geen redelijk alternatief of substituut bestaat, of
 - c. voor zover zulks strikt noodzakelijk is, ingeval de termijnen van de openbare procedure, de niet-openbare procedure of de mededingingsprocedure met onderhandeling wegens dwingende spoed niet in acht kunnen worden genomen als gevolg van gebeurtenissen die door de aanbestedende dienst niet konden worden voorzien en niet aan de aanbestedende dienst zijn te wijten.
2. Voor de toepassing van het eerste lid, onderdeel a, wordt:
 - a. een inschrijving ongeschikt geacht indien zij niet relevant is voor de overheidsopdracht, omdat zij, zonder ingrijpende wijzigingen, kennelijk niet voorziet in de in de aanbestedingsstukken omschreven behoeften en eisen van de aanbestedende dienst;
 - b. een verzoek tot deelneming ongeschikt geacht indien de betrokken onderneming overeenkomstig artikel 2.86 of artikel 2.87 moet of kan worden uitgesloten of niet aan de door de aanbestedende dienst gestelde geschiktheidseisen voldoet.
3. Het eerste lid, onderdeel b, onder 2° en 3° is uitsluitend van toepassing indien er geen redelijk alternatief of substituut bestaat en het ontbreken van mededinging niet het gevolg is van een kunstmatige beperking van de voorwaarden van de aanbesteding.

Artikel 2.33

De aanbestedende dienst kan de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging toepassen:

- a. voor de levering van producten die uitsluitend voor onderzoek, proefneming, studie of ontwikkeling worden vervaardigd en waarvan de productie niet in grote hoeveelheden plaatsvindt met het doel de commerciële haalbaarheid van het product vast te stellen of de kosten van onderzoek en ontwikkeling te delgen,
- b. voor door de oorspronkelijke leverancier verrichte aanvullende leveringen die bestemd zijn:
 - 1°. voor gedeeltelijke vernieuwing van leveringen of installaties, of
 - 2°. voor de uitbreiding van bestaande leveringen of installaties, indien verandering van leverancier de aanbestedende dienst ertoe zou verplichten leveringen te verwerven met andere technische eigenschappen die niet verenigbaar zijn met de technische eigenschappen van reeds verworven leveringen of zich bij gebruik en onderhoud van de te verwerven leveringen onevenredige technische moeilijkheden voordoen, mits de looptijd van deze overheidsopdrachten voor leveringen en nabestellingen niet langer is dan drie jaar,
- c. voor op een grondstoffenmarkt genoteerde en aangekochte leveringen, of
- d. voor de aankoop van leveringen of diensten tegen bijzonder gunstige voorwaarden bij een leverancier die definitief zijn handelsactiviteiten stopzet, bij curatoren of vereffenaars van een faillissement of een vonnis of bij de toepassing van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen of een in andere nationale regelgeving bestaande vergelijkbare procedure.

Artikel 2.34

De aanbestedende dienst kan de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging toepassen voor een overheidsopdracht voor diensten indien die overheidsopdracht voortvloeit uit een procedure van het uitschrijven van een prijsvraag en volgens de toepasselijke voorschriften aan de winnaar of aan een van de winnaars van die prijsvraag dient te worden gegund en de aanbestedende dienst alle winnaars van de prijsvraag tot de onderhandelingen uitnodigt.

Artikel 2.36

De aanbestedende dienst kan voor nieuwe werken of diensten tot drie jaar volgend op de gunning van de oorspronkelijke overheidsopdracht de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging toepassen, voor zover die werken of diensten bestaan uit herhaling van soortgelijke werken of diensten die door dezelfde aanbestedende diensten worden toevertrouwd aan de ondernemer waaraan de oorspronkelijke overheidsopdracht werd gegund en:

- 1°. deze werken of diensten overeenstemmen met een basisproject waarvoor de oorspronkelijke opdracht is gegund met toepassing van een procedure als bedoeld in paragraaf 2.2.1.2 tot en met paragraaf 2.2.1.6 of met toepassing van de procedure voor sociale en andere specifieke diensten,
- 2°. de aanbestedende dienst reeds bij het basisproject waarvoor de oorspronkelijke opdracht is gegund de omvang van de aanvullende werken of diensten en de voorwaarden waaronder deze worden gegund, vermeldde,
- 3°. de aanbestedende dienst reeds in de aankondiging van de aanbesteding van het basisproject vermeldde dat een procedure zonder aankondiging kan worden toegepast, en
- 4°. de aanbestedende dienst bij toepassing van afdeling 2.1.2 het totale voor de volgende werken of diensten geraamde bedrag in aanmerking heeft genomen voor de raming van de waarde van de overheidsopdracht

Bijlage 6 | Samenvattingen van afgenomen interviews

B6.1 | samenvatting van interview met geïnterviewde 1

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 1 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- In een aanbesteding zouden de aanbestedingsbeginselen, waarop de gewijzigde aanbestedingswet 2012 gestoeld is, leidend moeten zijn en niet de letterlijke procedures. Volgens de geïnterviewde lijken de procedures, de wettelijke kaders, soms belangrijker dan de gedachte van de wet. “De letter van de wet wordt belangrijker dan de gedachte van de wet”. Een aanbestedende dienst moet volgens de geïnterviewde altijd het belang van de aanbesteding centraal stellen en met name de beginselen in het achterhoofd houden, niet door angst laten beperken in de mogelijkheden die de wet echt wel biedt.
- Volgens de geïnterviewde vervalt ook een aanbestedende dienst snel in traditionele reflexen. Dan zijn er op het begin hoge ambities, maar ontstaat er uiteindelijk toch stak stramien dat de gegadigden limiteert. Volgens hem is het belangrijk om tijdens een aanbesteding continue jezelf als aanbestedende dienst te corrigeren om die transparante, co-creatieve, inspirerende en ambitieuze opdrachtgever te blijven zijn.
- Volgens de geïnterviewde kan niet alles volledig vastgelegd en dicht getimmerd worden in leidraden en contracten en moet je dat ook niet willen. Het vertrouwen als aanbestedende dienst in de marktpartijen en vice versa is uiteindelijk cruciaal volgens hem.
- Volgens de geïnterviewde moet je bij een circulair gebouw verder kijken dan de kostprijs. Volgens hem moet een circulair gebied vanuit ‘total cost of ownership’ benaderd worden, maar heeft een circulair gebouw creëert juist ook veel maatschappelijke waarde en inspireert het ook voor nieuwe aanbestedingen en gebouwen.
- Tegenwoordig hoor je vaak over leaseconstructies of het ‘as-a-service’ fenomeen. Volgens de geïnterviewde doet dat an sich niks voor de circulaire economie, maar die faciliteit in een context plaatsen maakt het verschil. Het is niet meer dan een manier om invulling aan de ambitie te geven, zo moet het ook benaderd worden.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- De geïnterviewde geeft aan dat circulariteit voor hem meer een filosofie dan een definitie is. Het probleem van een definitie is dat iets er binnen of erbuiten valt. Men moet teruggaan naar de echte ambitie en dat is de claim op de grondstoffen minimaliseren, dat kan binnen meerdere definities.
- Circulariteit is in de organisatie van de geïnterviewde niet alleen het kijken naar de leveranciers, maar ook naar de achterkant van het eigen bedrijfsproces. Jaarlijks verlaten er veel producten, die qua functionaliteit nieuw zijn, in diezelfde staat de organisatie als afval. Ook daarin moet verantwoordelijkheid genomen worden.
- Op het moment dat de vraag naar nieuw krimpt, zal ook het aanbod naar nieuw krimpen. Op het moment dat de vraag naar circulariteit groeit, zal ook het aanbod naar circulariteit groeien. Volgens de geïnterviewde is de beste manier om circulariteit te stimuleren, de vraag naar circulariteit te vergroten.
- Het lastige van circulariteit volgens de geïnterviewde is hergebruik richting de toekomst, omdat je daar weinig invloed op hebt. Het enige wat je kunt doen is ervoor zorgen dat de materialen maximaal herbruikbaar zijn en middels een grondstoffenpaspoort de kans op hergebruik zo groot mogelijk te maken, maar het kan nog niet worden vastgelegd. Volgens de geïnterviewde moet dus hergebruik vanaf het verleden naar het heden niet vergeten worden en waar mogelijk toegepast worden.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- Bij het formuleren van de circulaire ambitie moet je volgens de geïnterviewde goed kijken naar de organisatie zelf en het ophangen aan de bedrijfsbrede visie.. Er is een soort piramide met een maatschappelijk belang, een organisatiebelang, een afdelingsbelang en een individueel belang, waarbij uiteindelijk dat organisatie- en maatschappelijk belang leidend zijn.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- In het interview komt niet duidelijk naar voren of de geïnterviewde een voor- of tegenstander is van het implementeren van circulariteit in de voorwaarden voor deelneming. Hij gaat vooral in op het formuleren van goede selectiecriteria, waarin circulariteit zéker een rol moet krijgen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- De geïnterviewde geeft aan dat volgens hem het uitvragen van een visie op circulariteit essentieel is in de selectiefase, maar erkent ook dat het kwalitatief van aard is en een bepaalde mate van subjectieve beoordeling bevat. Middels meervoudige subjectiviteit in combinatie met consensus-overleg kan er volgens hem toch een bepaalde en gewenste mate van objectiviteit behaald worden.
- De geïnterviewde geeft aan dat het belangrijk is om een multidisciplinair beoordelingsteam samen te stellen dat voor de beoordeling van zowel de inschrijvingen in de selectiefase als de aanbiedingen in de gunningfase. Door een duidelijk beoordelingskader op te stellen en de inschrijvingen individueel en onafhankelijk door de beoordelaars te beoordelen wordt opnieuw een bepaalde mate van objectiviteit behaald. Omwille van de transparantie zou volgens de geïnterviewde door elke beoordelaar altijd een uitgebreide motivatie en onderbouwing van de gegeven scores geëist moeten worden door een aanbestedende dienst.
- Volgens de geïnterviewde blijft het beoordelen van inschrijvingen, vooral bij kwalitatieve criteria, mensenwerk. Hij beveelt het aan om na de individuele beoordelingen met het beoordelingsteam bij elkaar te komen om de beoordelingen en onderliggende motivaties te bespreken. Mochten een aantal beoordelaars bepaalde belangrijke aspecten gemist hebben dan corrigeert het beoordelingsteam zichzelf op deze manier.

Circulariteit in de dialoofase

- Samenwerking tussen de gegunde partij en de aanbestedende dienst zijn volgens de geïnterviewde uiteindelijk cruciaal. Als de relatie niet goed is, je elkaar niet meer begrijpt en elkaar ook niet meer spreekt dan kun je nog zo'n mooi gebouw hebben, maar dan komt het niet meer goed. De geïnterviewde geeft aan dat de basis hiervan in het aanbestedingsproces ligt en met name tijdens een dialoofase.
- Een fysiek ontmoetingsmoment in de vorm van een plenaire bijeenkomst of dialoofase is volgens de geïnterviewde belangrijk om gegadigden tijdens een innovatieve circulaire aanbesteding vertrouwen te geven in de oprechte intenties van een aanbestedende dienst. Door oprecht, transparant en eerlijk naar de markt te communiceren krijgen ze begrip voor een mogelijke onconventionele route en zou er volgens hem geen reden moeten zijn om achteraf bezwaar in te dienen. Immers worden de aanbestedingsbeginselen gerespecteerd en gehanteerd.
- De dialoogsessies in een concurrentiegerichte dialoog kun je volgens de geïnterviewde ook juist goed benutten om de vooraf geformuleerde ambities met de gegadigden te toetsen op haalbaarheid.

- Naast het toetsen van de ambities kunnen dialoogsessies volgens de geïnterviewden ook nuttig zijn om aan de gegadigden te vragen op welke wijze gunningscriteria aangepast dan wel aangevuld moeten worden om de gegadigden in staat te stellen optimaal invulling te geven aan de ambities.

Circulariteit in de gunningscriteria

- De geïnterviewde geeft aan dat circulariteit het liefst ook kwantitatief wordt uitgedrukt, maar dat hij zoekende is naar de wijze waarop. Hij heeft ervaring met het uitdrukken van circulariteit aan de hand het hergebruikte materiaal in gewicht. Zelf vindt hij het jammer dat daardoor de focus snel op beton, hout en staal komt te liggen en tijdelijke voorzieningen tijdens de bouw, zoals trapbeschermingen, niet meegenomen worden.
- De geïnterviewde geeft ook aan dat het wel van belang is dat er geëxperimenteerd blijft worden met kwantitatieve meetmethodieken voor circulariteit. De ervaringen die hij heeft opgedaan door circulariteit in gewicht uit te drukken heeft wel voor leerpunten gezorgd voor een volgend project.
- Om de kans op toekomstig hergebruik van materialen in een gebouw te verhogen is het uitvragen van een grondstoffenpaspoort volgens de geïnterviewde in combinatie met een plan van aanpak een goede optie.
- De geïnterviewde geeft aan dat het mogelijk is om het hele ontwerp in BIM (Building Information Model) te zetten, waarmee te zien is waar welke elementen zitten, hoe die gemonteerd zijn, waar het vandaan komt, etc. Een grondstoffenpaspoort op die manier zorgt ervoor dat in de toekomst architecten in een soort catalogus kunnen zien waar welke materialen vrijkomen.

B6.2 | samenvatting van interview met geïnterviewde 2

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- Voor de geïnterviewde gaat circulariteit over het toepassen van grondstoffen die je altijd kunt hergebruiken.
- Volgens de geïnterviewde is het bijna onmogelijk om nu al contracten af te sluiten voor een tweede levenscyclus van het gebouw of componenten. Het is niet in te schatten waar over een aantal jaar vraag naar is. Wel kunnen gebouwen op zo'n manier gebouwd worden dat je als het moment daar is gemakkelijk een tweede functie kunt geven op een andere locatie. Belangrijk daarbij is te melden dat het de vraag is in hoeverre deze gebouwen dan aan de eisen voldoen. Hierin moet de wet- en regelgeving ook nog worden aangepast.
- De geïnterviewde geeft aan dat de houding van een aanbestedende dienst gedurende een aanbesteding ook van groot belang is. Door een open houding aan te nemen als aanbestedende dienst geef je volgens hem de gegadigden de kans op creatiever te zijn, omdat ze weten dat een aanbestedende dienst ervoor open staat.
- De geïnterviewde geeft aan dat je op dit moment ook sterk afhankelijk bent van de mensen die er werkzaam zijn. Als er oprecht gemotiveerde mensen bij het project betrokken zijn kan het naar een volgend niveau gebracht worden en staan de duurzame ambities altijd centraal.
- De geïnterviewde vindt het raar dat leasen afhankelijk is van de leasetermijn. Voor een termijn van 20 jaar betaal je een lagere prijs dan voor 15 jaar, terwijl de grondstoffen in waarde toenemen. Dit laat zien dat een leaseconstructie eigenlijk gewoon een afschrijfconstructie is.

- Volgens de geïnterviewde willen bouwers eigenlijk ook geen gebouwdelen leasen aan de gebruiker, omdat er dan boekhoudkundige reserveringen gemaakt moeten worden. Financiering is tot op heden echt is voor de financiële sector. Hierdoor wordt de voorraad van het bedrijf heel groot en blijft er minder tot geen geld over voor nieuwe investeringen.
- Gemakkelijker is om gebruik te maken van een koop/terugkoop-constructie, waarbij de gebruiker eigenaar is gedurende de levensduur en na afloop het gebouw gedemonteerd wordt en het 'sloopafval' teruggekocht. Bij een ander project bij het huidige bedrijf van de geïnterviewde is afgesproken het 'sloopafval' terug te kopen voor €1.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- De geïnterviewde geeft aan dat het heel belangrijk is om in de aanbesteding ook de visie van een aanbestedende dienst op circulariteit mee te nemen. Dit kan volgens hem onder andere in de omschrijving van de aanbestedende dienst in de leidraden.
- Volgens de gegadigden zijn er verschillende gradaties in circulariteit. Allereerst wil je zoveel mogelijk materialen die daar aanwezig zijn behouden in de vorm die nodig is. Vervolgens wil je de grondstoffen die eruit komen zoveel mogelijk circulair opnieuw toepassen. Bijvoorbeeld bitumen die teruggebracht worden naar de fabrikant om nieuwe bitumen van te produceren. Dan wil je zoveel mogelijk gebruik maken van hergebruikte materialen, zoals afvalhout voor de gevel. Tenslotte wil je grondstoffen, die echt nieuw gewonnen moeten worden, op zo'n manier toepassen dat ze in de toekomst hergebruikt kunnen worden door middel van contracten, bij voorkeur biobased materialen.
- Bij principes als Cradle2Cradle wordt vaak gezegd dat het verminderen (reconsider) niet mee hoeft te worden genomen, omdat gebruikte materialen hergebruikt of herbruikbaar zijn. De geïnterviewde is het daar niet mee eens, omdat je een positief resultaat alleen kunt behalen door ook te minderen. Een circulair gebouw van 700 m² die dezelfde functie vervuld als een circulair gebouw van 1.000 m² heeft altijd meer impact.

Circulariteit in de dialoofase

- Dialoogsessies in een concurrentiegerichte dialoog bieden volgens de geïnterviewde een uitstekende kans om KPI's voor de circulariteit vast te stellen en mee te nemen in de gunningscriteria. Hij is van mening dat er behoefte is aan een kwantitatieve meting van circulariteit.

B6.3 | samenvatting van interview met geïnterviewde 3

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- De geïnterviewde gelooft in het streven naar gezamenlijke belang binnen circulariteit. Als er een gezamenlijk belang is om een gebouw te hergebruiken, dan is de noodzaak om alles tot in details in contracten vast te leggen, wat volgens hem niet gemakkelijk is, minder groot.
- De geïnterviewde is van mening dat het eigendom een belangrijk aspect is om circulariteit te borgen. Door de verwijdering van bijvoorbeeld een tijdelijk gebouw onderdeel van het contract te maken en het eigendom bij de marktpartij te brengen, leg je winstpotentieel bij de marktpartij en dus een motivatie om het gebouw her te gebruiken. Een voorbeeld waar het fout ging is bijvoorbeeld het gymnasium in de Houthavens waar een tijdelijk modulair gebouw was neergezet die uiteindelijk gesloopt is. De gemeente bleef eigenaar, verwijdering niet geborgd was en de sloopkosten waren vele malen lager dan de verplaatsingskosten en risico's voor de gemeente Amsterdam als het gebouw hergebruikt zou worden.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- Volgens de geïnterviewde kun je circulariteit vanaf twee perspectieven bekijken, hergebruikt richting de toekomst en hergebruik vanaf het verleden. De geïnterviewde is van mening dat een aanbestedende dienst hier duidelijk over moet communiceren.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- De geïnterviewde gelooft heel erg in een duidelijke en afgebakende omschrijving van de opdracht. Volgens de geïnterviewde kan het woord 'circulariteit' ook juist voor begripsverwarring zorgen. In zijn ervaring moet vooral de ambities en doelstellingen duidelijk zijn, als dat een tijdelijke functie met zo min mogelijk materialen die verloren gaan is, dan moet dat gerealiseerd worden. Circulariteit kan natuurlijk die doelstellingen helpen behalen, maar het gaat volgens hem niet om het woord 'circulair', maar om de achterliggende doelen. Dat moet in een aanbesteding uiteindelijk ook een duidelijke vraag zijn, omdat daar antwoord op gegeven kan worden, op circulariteit an sich niet.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- Volgens de geïnterviewde is het zinloos om voorwaarden m.b.t. de ervaring met circulariteit te stellen. Circulariteit is technisch gezien geen uitdaging volgens hem, maar moet gewoon gevraagd worden.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- Tijdens het interview is geen duidelijke visie op de nadere selectiecriteria ten aanzien van circulariteit naar voren gekomen. Het interview ging meer over gunningscriteria. Hij gaf wel aan dat het belangrijk is om als aanbestedende dienst en marktpartijen dezelfde denkwijze te hebben, hier zou je op kunnen selecteren.

Circulariteit in de dialoofase

- De geïnterviewde geeft aan dat een plenaire bijeenkomst of dialoogsessie ervoor zorgt dat een 'level playing field' gecreëerd kan worden door de aanbestedende dienst. Alle randvoorwaarden van de aanbesteding kunnen dan plenair, en dus iedereen voorzien in exact dezelfde informatie, besproken worden.

Circulariteit in de gunningscriteria

- De geïnterviewde geeft aan dat binnen de gunningscriteria ook aandacht besteed moet worden aan een plan van aanpak voor het hergebruik richting de toekomst. Op die manier krijgen gegadigden de kans om hier verschillende scenario's op te bedenken en kan een aanbestedende dienst het beste plan van aanpak waarderen. De kans op hergebruik wordt volgens hem door zo'n plan van aanpak groter, maar kan ook meegenomen worden in het contract.
- De geïnterviewde geeft aan dat het meenemen van het financiële voordeel van een circulair gebouw in de gunningscriteria lastig is. Het is lastig om vooraf te bepalen wat de financiële opbrengsten en lasten zullen zijn. Er moet volgens hem vooral met scenario's gewerkt worden en dan zou automatisch de 'worst case scenario' worden gebruikt voor de financiële berekening. Op dit moment kan vooraf alleen nog de schrootwaarde, circa 10%, berekend worden als restwaarde van een circulair gebouw.
- Geïnterviewde geeft bijvoorbeeld aan dat het berekenen van een restwaarde op basis van mogelijke toekomstige inkomsten lastig is. Stel de functie zou al bekend zijn, wat al lastig is, dan is het nog niet mogelijk om de toekomstige huurprijzen vast te stellen. Dan zou je nu al een contract moeten opstellen, waarin de huurprijs voor over 5 jaar in vastgesteld is.

B6.4 | samenvatting van interview met geïnterviewde 4

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- Volgens de geïnterviewde kan het eigendom ook een belangrijke rol spelen in de waarborging van circulariteit. Door de eigendom en dus de verantwoordelijkheid bij marktpartijen te laten is het in hun eigen (financiële) voordeel om het gebouw, op welke wijze dan ook, te hergebruiken.
- Als volgens de geïnterviewde circulariteit vanaf het ontwerp een rol krijgt en een gebouw dus bijvoorbeeld makkelijk te demonteren is, zorgt dit ervoor dat een gebouw in de toekomst in z'n geheel of onderdelen opnieuw geëxploiteerd kan worden. Op die manier ligt er een financiële kans bij de marktpartij als zij slim om weten te gaan met de demonteerbaarheid van een gebouw.
- In de ervaring van de geïnterviewde zijn de mensen die betrokken zijn bij een aanbesteding ook ontzettend belangrijk. Als er een aantal personen aanwezig zijn die constant de duurzame ambities centraal stellen en daar ook voor strijden zullen in een aanbesteding hele andere keuzes gemaakt worden.
- Volgens de geïnterviewde zou je bij een circulaire aanbesteding de kosten voor een circulair gebouw altijd moeten bekijken vanuit totale levenscyclus kosten (ook wel 'total cost of ownership' genoemd), niet uitsluitend vanuit de initiële investeringskosten. Volgens hem is er dan ook een sterke voorkeur om het investeringsbudget en onderhoudsbudget samen te voegen bij een circulaire aanbesteding en de uiteindelijk gegunde partij verantwoordelijk voor beiden te maken. Volgens hem worden dan op bepaalde punten andere keuzes gemaakt dan bij de verantwoordelijkheid voor alleen de bouw.
- Voor deze aanbesteding is ook een uitzondering gemaakt wat betreft het investerings- en onderhoudsbudget, normaal gesproken blijft het onderhoudsbudget bij het Rijksvastgoedbedrijf en werken zij met vaste onderhoudsbedrijven. Bij deze aanbesteding wordt zowel het investerings- als het onderhoudsbudget voor 5 jaar, in combinatie met prestatiecontracten, beschikbaar gesteld.
- De geïnterviewde is van mening dat een organisatie zich vooral met de core business moet bezig houden. Voor een aanbestedende dienst heeft een gebouw voornamelijk een facilitaire functie en is het niet hun bedrijfsactiviteit om te verdienen aan vastgoed. Als blijkt dat circulaire gebouwen commercieel interessant kunnen zijn, vanwege de financiële voordelen bij hergebruik, moet dat aan de marktpartijen gelaten worden. Een aanbestedende dienst heeft met haar (semi)publieke karakter geen winstbejag en moet dat dus ook niet gaan nastreven. De exploitatie van gebouwen is de kracht van marktpartijen, niet van een aanbestedende dienst.
- Een ander belangrijk element bij circulaire aanbestedingen is wat betreft de geïnterviewde dat aanbestedende diensten, maar ook marktpartijen, risico's durven te nemen ten behoeve van de kwaliteit. Circulariteit is een nieuw begrip en soms moet er gewoon geëxperimenteerd worden. Als je als aanbestedende dienst nooit dat risico neemt, kun je uiteindelijk nooit richting circulariteit gaan.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- Volgens de geïnterviewde moet je vooral duidelijk zijn in de omschrijving van de opdracht. Door de doelstellingen van de opdracht goed te omschrijven hoeft er wat hem betreft wat minder aandacht te worden besteed aan een definitie van circulariteit. De doelstellingen zijn wat hem betreft leidend, niet het middel circulariteit.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- Volgens de geïnterviewde zouden geen strikte voorwaarden gesteld moeten worden met betrekking tot de ervaring met circulariteit. Circulariteit is een nieuw onderwerp en de voorwaarden moeten met name ingaan op de technische bekwaamheid en financiële draagkracht om überhaupt een gebouw te realiseren, niet op circulariteit.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- De geïnterviewde geeft aan dat hij denkt dat het uitvragen van een visie op onder andere circulariteit een geschikte manier is om de juiste partijen te selecteren. Op die manier kun je marktpartijen selecteren die bewust bezig zijn met het onderwerp en is het risico dat je met een marktpartij aan tafel komt te zitten die duurzaamheid een lage prioriteit geeft.

Circulariteit in de dialoofase

- De geïnterviewde geeft aan dat duurzaamheid en soms zelfs circulariteit een containerbegrip is en dat juist de dialoofase tijdens de concurrentiegerichte dialoog ervoor zorgt dat een aanbestedende dienst samen met gegadigden invulling kan geven aan het containerbegrip.
- De concurrentiegerichte dialoog is volgens de geïnterviewde een geschikte procedure voor circulaire aanbestedingen. Het biedt namelijk de kans om een relatief nieuw onderwerp beter toe te lichten en te voorkomen dat begripsverwarring ontstaat. Daarnaast kan tijdens zo'n dialoogsessie volgens hem ook ingegaan worden op de vraag die gesteld wordt door de aanbestedende dienst en hoe gegadigden deze interpreteren.
- Dialoogsessies in een concurrentiegerichte dialoog bieden de kans om het te hebben over circulariteit en de invulling daarvan voor een aanbesteding. Marktpartijen kunnen volgens hem hierbij uitstekend hun ervaringen en kennis vanuit de praktijk inbrengen om de ambities mogelijk bij te stellen of gunningscriteria aan te vullen ten behoeve van de aanbesteding.
- Volgens de geïnterviewde kan een concurrentiegerichte dialoog een circulaire aanbesteding absoluut naar een hoger niveau tillen. Bij een concurrentiegerichte dialoog heb je namelijk de kans om de vraag die gesteld wordt beter toe te lichten, maar krijg je ook input vanuit de gegadigden die ervoor kunnen zorgen dat bijvoorbeeld de vraag beter gesteld kan worden of de gunningscriteria beter geformuleerd kunnen worden, zodat de gegadigden hier de optimale oplossing op kunnen geven.

Circulariteit in de gunningscriteria

- Volgens de geïnterviewde is het van belang dat ook kwantitatieve gunningscriteria worden geformuleerd om de circulariteit te beoordelen. Hij geeft aan dat het wel lastig is om de mate van circulariteit uit te drukken in een kwantitatief getal, maar denkt wel dat het nodig is.
- De geïnterviewde denkt dat daarnaast in de gunningscriteria aandacht moet worden besteed aan een plan van aanpak om de circulariteit te waarborgen. In zijn ervaring zorgt dit ervoor dat gegadigden goed nadenken over de belangrijke procesmatige stappen die genomen moeten worden om circulariteit te waarborgen.
- Prijs zou volgens de geïnterviewde niet perse een gunningscriterium hoeven zijn in een circulaire aanbesteding. Als je als aanbestedende dienst echt volledig wil laten concurreren op kwaliteit, zou je volgens hem simpelweg een plafondbudget kunnen vaststellen en alleen maar kwalitatieve gunningscriteria kunnen meenemen.

B6.5 | samenvatting van interview met geïnterviewde 5

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- Circulariteit kan volgens de geïnterviewde vanuit twee perspectieven benaderd worden, richting de toekomst en vanaf het verleden. Circulariteit richting de toekomst is volgens hem onmogelijk op dit moment te borgen in contracten. Een tweede leven van een gebouw is ontzettend afhankelijk van de markt. Zelfs over relatief korte periodes, van 5 jaar, kunnen wat hem betreft geen contracten worden afgesloten met een nieuwe eigenaar, nieuwe functie, locatie en huurprijs voor het gebouw dat vrij komt na die 5 jaar.
- Volgens de geïnterviewde moet bij een circulaire aanbesteding en project een veel intensievere samenwerking worden gezocht tussen de aanbestedende dienst en marktpartijen. Volgens de geïnterviewde zou men bijvoorbeeld een NEC3-contract gehanteerd kunnen worden bij een circulaire aanbesteding. Op die manier wordt namelijk vanuit het contract een gezamenlijk belang gecreëerd. Door de circulariteit als dat gezamenlijke belang te maken, worden circulaire ambities volgens hem waarschijnlijk sneller behaald.
- Het kan bij een circulaire aanbesteding interessant zijn volgens de geïnterviewde om ook het financieringscomponent toe te voegen. Hierdoor zullen marktpartijen ontwerpkeuzes beter op elkaar kunnen afstemmen en worden soms andere afwegingen gemaakt. Bij een vast budget is er nog een perverse prikkel voor de gegunde partij een minder circulaire, maar goedkopere optie te kiezen.
- De geïnterviewde geeft aan dat het van te voren heel moeilijk is om de restwaarde op basis van toekomstige inkomsten vanuit een tweede exploitatie te bepalen. Technisch gezien kan een gebouw vaak hergebruikt worden, maar om daar ook van te voren ook huuropbrengsten aan vast te hangen is niet mogelijk volgens de geïnterviewde.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- De geïnterviewde heeft geen duidelijke visie gegeven op het opnemen van circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst. Dit komt mede doordat hij werkzaam is bij een marktpartij en niet bij een aanbesteedplichtige partij. Wel geeft hij aan dat het wat hem betreft niet per definitie noodzakelijk is, zolang de circulaire doelstellingen helder zijn. Het kan wel helpen in het begrijpen van de aanbestedende dienst.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- Volgens de geïnterviewde is het belangrijk dat een aanbestedende dienst ook duidelijke duurzame/circulaire doelstellingen voor de aanbesteding stelt. In zijn ervaring is het niet altijd per definitie nodig om een visie ten aanzien van circulaire economie op te nemen in de leidraad, zolang de doelstellingen duidelijk zijn.
- Bij elke aanbesteding, maar mogelijk bij een circulaire nog meer, is het heel belangrijk dat alle bekende randvoorwaarden van de opdracht bij aankondiging bekend worden gemaakt. Ten aanzien van circulariteit hebben eisen ten aanzien van bijvoorbeeld verdiepingshoogte of ramen behoorlijke impact op de keuzes die marktpartijen maken in het aanhaken van andere marktpartijen voor een consortium.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- Tijdens het interview is niet naar voren gekomen of er voorwaarden gesteld moeten worden ten aanzien van circulariteit.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- Tijdens het interview is niet duidelijk naar voren gekomen of volgens de geïnterviewde selectiecriteria ten aanzien van circulariteit geformuleerd moeten worden. Hij geeft wel aan dat het belangrijk is dat inschrijvers technisch bekwaam zijn een opdracht uit te voeren en dat hij zich kan indenken dat het dus ook van belang is de bekwaamheid om een gebouw circulair te realiseren te toetsen, met selectiecriteria.

Circulariteit in de dialoofase

- Volgens de geïnterviewde is het in een circulaire aanbesteding ontzettend belangrijk om zoveel mogelijk kennis en kunde vanuit de marktpartijen te benutten. De concurrentiegerichte dialoog is daarin dus een geschikte procedure. Hij geeft echter aan dat binnen andere procedures ook contactmomenten kunnen zijn, bijvoorbeeld bij een plenaire informatiebijeenkomst.
- Volgens de geïnterviewde is het van groot belang dat tijdens een dialoog binnen de concurrentiegerichte dialoog de aanbestedende dienst heel transparant is. Op die manier wordt er namelijk vertrouwen bij de gegadigden gecreëerd en zijn zij volgens hem ook sneller geneigd informatie ten behoeve van de circulariteit te delen.
- Door een dialoog kan er tijdens een aanbesteding al interactie ontstaan. Volgens de geïnterviewde kan daardoor snel worden gesproken over de behoeftes en verwachtingen van zowel aanbestedende dienst als marktpartijen. Dit is volgens hem heel positief voor een circulaire aanbesteding.

Circulariteit in de gunningscriteria

- Volgens de geïnterviewde is het belangrijk om in een circulaire aanbesteding ook een plan van aanpak voor circulariteit mee te nemen in de gunningscriteria. Hij geeft hierbij aan dat niet verwacht moet worden dat marktpartijen op voorhand al contracten voor een nieuwe levensduur kunnen afsluiten.
- Het is volgens de geïnterviewde heel afhankelijk waar over een aantal jaar behoefte aan is, dat kan niet nu al voorspeld worden. Een circulair gebouw zou wat hem betreft in moeten kunnen spelen op verschillende scenario's, waarbij een plan van aanpak in moet gaan op welke wijze die scenario's gerealiseerd kunnen worden. Wat hem betreft moet dit in de gunningscriteria ook mee worden genomen, de mate waarin een gebouw hergebruikt kan worden in verschillende scenario's én de mate waarop een plan van aanpak daar op realistische en onderbouwde wijze invulling aan geeft.

B6.6 | samenvatting van interview met geïnterviewde 6

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- Volgens de geïnterviewde kun je kijken naar andere constructies om een gebouw of producten te gebruiken, zoals lease- of 'pay-per-use', maar is dat niet in alle gevallen mogelijk en ook niet per definitie de heilige graal naar circulariteit.
- Volgens de geïnterviewde moet je op dit moment als aanbestedende dienst ook bewust zijn van het feit dat je niet de meest optimale circulaire oplossing kunt krijgen op dit moment. Uit een circulaire aanbesteding kan ten eerste veel geleerd worden en het biedt de kans om samen te werken aan de ontwikkeling van de circulariteit.
- Circulair aanbesteden is een nieuwe en innovatieve manier van aanbesteden, waarbij veel meer contact wordt gezocht met de marktpartijen en deze ook meer input zouden moeten

leveren. Sommige juristen vinden dat beangstigend, omdat de aanbestedingswet niet zo zou zijn bedacht. Volgens de geïnterviewde is het belangrijkste dat de aanbestedingsrechtelijke beginselen gerespecteerd en gevolgd worden en dat er dan niets aan de hand zou moeten zijn.

- Volgens de geïnterviewde is het heel belangrijk om de afvallende gegadigden ook te voorzien van duidelijk en uitgebreide motivatie. Op die manier kunnen zijn ervan leren voor een volgende circulaire aanbesteding. Volgens hem is het voor ieders belang als zoveel mogelijk partijen ervaring krijgen met circulariteit, niet als één partij alle circulaire aanbestedingen zou winnen.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- Volgens de geïnterviewde is het belangrijk om als aanbestedende dienst concrete strategische doelstellingen op bedrijfsniveau te formuleren en mee te nemen in de aanbestedingsleidraad. Op die manier kunnen de circulaire ambities en doelstellingen van het project zelf daar aan opgehangen worden. Hierdoor ontstaat een gedragen circulaire visie op bedrijfsniveau, waardoor het risico minder groot is dat de duurzame ambities sneuvelen tijdens een aanbestedingsproces.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- Het is volgens de geïnterviewde belangrijk om duidelijke circulaire ambities en doelstellingen te formuleren in de aanbestedingsleidraad. Op die manier weten de marktpartijen wat de opdracht inhoudt en wat er van hen verwacht wordt.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- Tijdens het interview is niet expliciet besproken of er voorwaarden voor deelneming ten aanzien van circulariteit geformuleerd zouden moeten worden. De geïnterviewde geeft echter wel aan dat in veel markten de ervaring met circulariteit zo gering is dat het niet aan te bevelen is.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- Het uitvragen van een visie in de nadere selectiecriteria is volgens de geïnterviewde een goede en belangrijke manier om de juiste partijen met oprechte motivatie voor circulariteit te selecteren. Hij geeft wel aan dat het lastig blijft om te beoordelen, ook omdat er partijen zijn waarvan bekend is dat zij goede initiatieven hebben, maar het slecht opschrijven. Daarnaast zijn er ook partijen waar de visie minder doorleeft wordt, maar het heel sterk opschrijven. Volgens de geïnterviewde blijft dat een risico, maar is het over het algemeen een goede manier om uit te vragen.
- De geïnterviewde geeft ook aan dat de marktpartijen met zo'n 'gelegenheidsvisie' over het algemeen uiteindelijk ook geen goede circulaire aanbieding kunnen doen, omdat circulaire visie en ambities niet doorleefd worden.
- Volgens de geïnterviewde is het niet verstandig om minimeisen te stellen aan de ervaring met circulariteit. In sommige markten is er simpelweg geen of te weinig ervaring met circulariteit. Als aanbestedende dienst kun je wel beslissen om referenties ten aanzien van circulariteit op te nemen als selectie criterium. Op die manier worden partijen die wél ervaring hebben met circulariteit dus beloond, maar hebben partijen zonder die ervaring, maar wel goede visies en motivatie hebben nog steeds eens kans op meedinging.

Circulariteit in de dialoofase

- Volgens de geïnterviewde kan de dialoog in een concurrentiegerichte dialoog of een plenaire bijeenkomst bij de niet-openbare procedure heel erg helpen om circulariteit te bespreken, zodat begripsverwarring wordt voorkomen. Daarnaast biedt het de kans om een 'level playing field' te creëren, zodat alle marktpartijen dezelfde verwachtingen hebben.
- Een dialoofase in een concurrentiegerichte dialoog kan volgens de geïnterviewde heel positief werken voor een circulaire aanbesteding. In zijn ervaring kunnen gegadigden veel helpen in het aanvullen van dan wel kleine aanpassingen doen op het gunningskader ten behoeve van de circulariteit. In zijn ervaring kun je in een dialoog door plenaire bijeenkomsten tot de essentie komen en samen bespreken wat het beste voor de aanbesteding is.
- De geïnterviewde is van mening dat een dialoofase cruciaal kan zijn om gegadigden mee te nemen in innovatieve gunningscriteria ten aanzien van bijvoorbeeld circulariteit. Traditioneel gezien is het zo dat een aanbestedende dienst alles bepaalt en dichttimmerd, maar volgens hem is het in een circulaire aanbesteding veel meer van belang dat kennis van de markt gebruikt wordt. De aanbestedende dienst bepaalt uiteindelijk het gunningskader, maar je kunt wel samen met de markt innovatieve criteria bedenken die normaal gesproken geen draagvlak zouden hebben. Door een goede, transparante en open dialoog kan dat draagvlak wel gecreëerd worden.
- Een dialoog of op z'n minst één plenaire bijeenkomst in een niet-openbare procedure is volgens de geïnterviewde absoluut noodzakelijk in een circulaire aanbesteding. Circulariteit is nu eenmaal iets innovatiefs en dat brengt automatisch met zich mee dat onconventionele keuzes gemaakt moeten worden. Een plenaire bijeenkomst of dialoofase biedt de kans om dergelijke onconventionele keuzes samen te maken en/of te onderbouwen.
- Volgens de geïnterviewde kun je bij plenaire bijeenkomsten in een dialoofase in gaan op aspecten als het gunningskader, criteria, weging, beoordelingsaspecten, et cetera. Bij de individuele dialoogsessies kun je veel meer ingaan op de individuele aanbiedingen die partijen kunnen doen.
- De sfeer van een dialoog is heel belangrijk volgens de geïnterviewde, het inschakelen van een onafhankelijke externe 'scheidsrechter' geeft gegadigden bijvoorbeeld het signaal dat er een level playing field is en het vertrouwen in elkaar groeit. Daarnaast moet je je volgens de geïnterviewde als aanbestedende dienst kwetsbaar en open durven opstellen, want dat is de enige manier om diezelfde houding bij de gegadigden te creëren.

Circulariteit in de gunningscriteria

- Volgens de geïnterviewde is er bij zowel een aanbestedende dienst als marktpartijen een behoefte aan een meetmethodiek voor circulariteit, zodat aanbiedingen met elkaar vergeleken kunnen worden. Hij geeft echter ook aan dat een aanbestedende dienst niet altijd in staat is om die meetmethodiek voor te schrijven, in verband met een beperkte praktische kennis. Binnen een aanbesteding zou misschien wel met de gegadigden samen gekeken kunnen worden naar een wijze om circulariteit te meten.
- Volgens de geïnterviewde kun je als aanbestedende dienst eisen stellen aan bijvoorbeeld percentage hergebruikt materiaal in de gunningscriteria, maar is dat als aanbestedende dienst vaak wel lastig. Dat kun je volgens hem alleen doen als je als aanbestedende dienst genoeg kennis bezit of inhuurt om daar realistische uitspraken over te doen. Hij vraagt zich ook af of het überhaupt zinvol is binnen een circulaire aanbesteding. Het gaat er volgens hem vooral om dat zowel de aanbestedende dienst en de gegunde partij een oprechte motivatie voor circulariteit hebben.
- Volgens de geïnterviewde kan het helpen om een beoordelingscommissie aanwezig te laten zijn bij de plenaire dialoogsessies, zodat zij mee krijgen wat er besproken wordt en daardoor

- beter kunnen beoordelen. Er moet wel gewaakt worden voor voorkeuren voor partijen door aanwezigheid bij de dialoog. Een optie is om dan de aanbiedingen blind te beoordelen. Daarnaast is het ook niet noodzakelijk om bij individuele dialoogsessies aanwezig te zijn als beoordelingscommissie, omdat daar meer over de aanbiedingen zelf zal worden gesproken.
- Volgens de geïnterviewde is het heel goed om in de gunningscriteria een plan van aanpak op de realisatie van circulariteit mee te nemen. Op die manier worden gegadigden gedwongen goed na te denken over de consequenties van circulariteit ten aanzien van hun eigen productieproces en proces in de toekomst. Daarnaast zorgt het ervoor dat elementen uit een plan van aanpak meegenomen zouden kunnen worden in de vorm van werkafspraken of KPI's in het contract met de uiteindelijk gegunde partij.

B6.7 | samenvatting van interview met geïnterviewde 7

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- Volgens de geïnterviewde moet je als organisatie ook echt een keus moet maken, de geïnterviewde is van mening dat je niet de beste kunt zijn in het snel leveren van bijvoorbeeld goedkoop, veel en standaard meubels en tegelijkertijd de beste zijn aangaande circulariteit. Daarnaast moet je voor circulariteit vaak ook hele processen op een andere manier gaan inrichten.
- De geïnterviewde geeft aan dat er vaak over lease wordt gesproken bij circulariteit, maar dat leasing wat hem betreft niet heilig verklaard moet worden. Het bedrijf waar hij werkzaam heeft, heeft hier onderzoek naar gedaan, maar zouden een leasetarief van 9% per maand moeten betalen, dat is financieel niet rendabel.
- Volgens de geïnterviewde kan ook gewerkt worden met een koop/terugkoop-constructie. Dat brengt echter ook weer andere problemen met zich mee in relatie tot de restwaarde die bedrijven mogen opnemen in de boekhouding. De IFRS (International Financing Reporting Standards), de wet schrijft voor dat je tot maximaal 10% gegarandeerd retour mag geven. De restwaarde bij circulaire producten ligt volgens hem vaak veel hoger.
- Volgens de geïnterviewde moet een aanbestedende dienst goed nadenken over de incentives ten aanzien van circulariteit. Een hergebruikt product of het revitaliseren zou niet minder moeten opleveren voor een marktpartij dan het leveren van een nieuw product.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- De geïnterviewde geeft aan dat je bij een aanbesteding een hoop kunt afspreken, maar dat de rest van het bedrijf, zowel marktpartij als aanbestedende dienst, ook een transitie moet doormaken. Volgens hem is het dus van belang dat voorafgaand aan de aanbesteding eerst een bedrijfsvisie ten aanzien van circulaire economie wordt geformuleerd en dit dan ook in de aanbestedingsleidraad bij de omschrijving van de aanbestedende dienst wordt opgenomen, zodat marktpartijen weten met wie ze te maken hebben.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- Bij een circulaire aanbesteding is een onderdeel van de opdracht simpelweg de circulariteit. Het zou dus niet meer dan logisch moeten zijn dat in de omschrijving van de opdracht ook een duidelijke omschrijving van de circulaire ambities en doelstellingen wordt opgenomen volgens de geïnterviewde.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- De geïnterviewde geeft aan dat hij begrijpt dat sommige aanbestedende diensten belangrijke andere primaire doelen hebben die niet in gevaar mogen komen door circulariteit, zoals zorginstellingen. Andere partijen, zoals gemeentes, zouden wat betreft hem minder strenge minimumeisen moeten stellen om ook kleinere innovatieve marktpartijen de kans te geven mee te dingen in een circulaire aanbesteding.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- De selectiecriteria aangaande circulariteit zijn niet expliciet besproken, maar de geïnterviewde is wel van mening dat je de juiste partijen moet selecteren in een circulaire aanbesteding. Het heeft geen zin als traditionele marktpartijen deelnemen aan bijvoorbeeld de dialoog. Er moet dus zeker een selectie plaatsvinden. In zijn ervaring kan dat voornamelijk op basis van visies en referenties, alhoewel er geringe ervaring met circulariteit is.

Circulariteit in de dialoofase

- De dialoofase is volgens de geïnterviewde essentieel binnen een circulaire aanbesteding. Circulair aanbesteden brengt veel innovatieve aspecten met zich mee, waarbij vertrouwen moet worden gecreëerd tussen de aanbestedende dienst en gegadigden om draagvlak te kunnen creëren. De dialoofase is cruciaal om dit vertrouwen op te bouwen en marktpartijen mee te nemen in bepaalde onconventionele keuzes. Dit verkleint ook de kans dat naderhand rechtszaken worden aangespannen.
- Een aanbestedende dienst moet volgens de geïnterviewde bewust zijn van het nut van een dialoog en deze ook goed benutten. Het zou niet zo moeten zijn in een circulaire aanbesteding dat de aanbestedende dienst alleen maar zend en niet ontvangt. Er moet een wisselwerking zijn, waarbij de gegadigden ook input leveren.

Circulariteit in de gunningscriteria

- De geïnterviewde geeft in het interview ook aan dat er op dit moment nog geen geautoriseerde meetlat circulariteit is, maar er wel behoefte aan is vanuit de markt. Hij geeft ook aan dat veel marktpartijen ver uit elkaar liggen wat betreft circulariteitskeuzes en het dus moeilijk is om circulariteit te objectiveren in één meetmethodiek.
- De geïnterviewde geeft aan dat een gunningscriterium circulariteit een proefplaatsing zou kunnen zijn van circulair meubilair. Vaak beschrijven marktpartijen de meest prachtige circulaire oplossingen die niet altijd realiseerbaar zijn, alleen maar om de aanbesteding te winnen. Met een proefplaatsing kan dat voorkomen worden en zullen alleen realistische aanbiedingen gedaan worden. Daarnaast biedt het de aanbestedende dienst de kans om het echt te ervaren, en de gegadigden de kans om te experimenteren.
- Volgens de geïnterviewde zou prijs een minimale weging moeten krijgen in een circulaire aanbesteding. Er moet door de aanbestedende dienst niet te veel worden betaald, dus wat hem betreft zou prijs wel een weging moeten hebben, maar vooral de kwaliteit zou beloond moeten worden.

B6.8 | samenvatting van interview met geïnterviewde 8

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- In de ervaring van de geïnterviewde is uiteindelijk de intrinsieke motivatie van een aanbestedende dienst en gegunde partij voor circulariteit doorslaggevend.

- De geïnterviewde geeft aan dat circulariteit soms ook afhankelijk is van toevalligheden. Hij heeft ervaring in een aanbesteding, waarbij op een bepaald moment tijdens de bouw toevallig een architect hen benaderde om de ramen te hergebruiken. Dit was vooraf niet gepland, maar zorgt uiteindelijk wel voor een hogere mate van circulariteit. Zeker omdat de aanbestedende dienst in spagaat zat, qua energieneutraliteit was het beter als de ramen vervangen werden, maar circulair is het niet als de oude vervolgens weggegooid moeten worden.
- De geïnterviewde is er van overtuigd dat het belangrijk is dat het beoordelingsteam het gehele proces betrokken is, zodat zij begrijpen waar de selectie- en gunningcriteria vandaan komen en ook de aanbiedingen beter kunnen beoordelen. Door een breed team met verschillende perspectieven is kan je de, volgens hem vaak kwalitatieve circulaire gunningscriteria, zoveel mogelijk te 'objectiveren' door meervoudige subjectieve beoordeling.
- Volgens de geïnterviewde moet je je als aanbestedende dienst kwetsbaar durven opstellen en vertrouwen te hebben in de mensen om je heen. Hierin hebben mensen een hele grote rol en kunnen een project maken of breken, als hier niet de juiste mensen vanuit opdrachtgever, -nemer of externe adviseurs betrokken zijn, dan heeft dat invloed op het resultaat. De geïnterviewde stelt dan ook dat het overgrote deel van het succes van een circulaire aanbesteding niet te danken is aan een leidraad, contract of gestelde KPI's, maar aan transparantie, vertrouwen, de mensen en samenwerking.
- De aanbestedende dienst geeft aan dat het fijn is om op het gebied van circulariteit onafhankelijk begeleiding in te schakelen. Ook als aanbestedende dienst, waarbij circulariteit nog niet volledig onderdeel van de organisatie is en cultuur is, schiet tijdens een aanbestedingsproces in traditionele reflexen. Een onafhankelijke adviseur gespecialiseerd en gefocust op circulariteit kan die reflexen herkennen en corrigeren.
- De geïnterviewde geeft aan dat in het hele aanbestedings- en bouwproces verschillende fases zijn, waar verschillende mensen nodig zijn. Er moet volgens hem altijd een kernteam zijn die het gehele traject aanwezig is, maar gedurende de ontwerpfase heb je bijvoorbeeld vooral creatieve en ambitieuze mensen nodig, maar tijdens realisatie heb je meer 'blauwe' mensen nodig die ervoor zorgen dat deadlines gehaald worden zonder compromissen te doen op de ambities.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- De geïnterviewde geeft aan dat het volgens hem belangrijk is om binnen de organisatie circulariteit te ankeren. Hierbij zijn een aantal bevlogen personen nodig die binnen de organisatie het enthousiasme en draagvlak kunnen creëren. Als dit binnen een organisatie geankerd is, kun je tijdens een aanbesteding als aanbestedende dienst hier de circulaire ambities aan ophangen.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- Normaal gesproken wil je een zo open mogelijke vraag stellen aan de markt. De geïnterviewde geeft echter aan dat het ook mogelijk is met het uitvragen van een bestek. Zolang je maar gunningscriteria opneemt, waarbij gegadigden optimalisaties ten aanzien van de circulariteit moeten indienen. Het heeft in eerste instantie niet de voorkeur, maar als het zorgt voor draagvlak binnen de organisatie van de aanbestedende dienst, door een schijnzekerheid, wel mogelijk.
- De geïnterviewde aan dat als jij je als opdrachtgever anders opstelt, een andere vraag durft te stellen, je houding richting de marktpartijen anders is, er ook marktpartijen zijn die het ook aandurven een ander antwoord te geven en zich óók anders op te stellen.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- Tijdens het interview is niet duidelijk naar voren gekomen dat er volgens de geïnterviewde voorwaarden gesteld zouden moeten worden aan de deelname ten aanzien van ervaring met circulariteit.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- De geïnterviewde geeft aan dat het naar zijn mening belangrijk is om referenties ten aanzien van circulariteit uit te vragen. Bij een circulaire aanbesteding is het belangrijk om de juiste en oprecht gemotiveerde marktpartijen te selecteren, het uitvragen van referenties is daarin een goed selectiemiddel.
- Naast het uitvragen van referenties ten aanzien van circulariteit is volgens de geïnterviewde de enige manier om de juiste partijen voor een circulaire aanbesteding te selecteren door het uitvragen van een visie op circulariteit. Als aanbestedende dienst wil je voorkomen dat er begripsverwarring is over circulariteit, met het uitvragen van een visie kun je de marktpartijen die een totaal andere visie hebben eruit filteren.
- De geïnterviewde uit ervaring geleerd dat je als aanbestedende dienst misschien wel een minimum aantal punten zou moeten stellen voor de selectiefase. Als aanbestedende dienst moet je minimaal vijf (in de niet-openbare procedure) geschikte inschrijvers selecteren. Als aanbestedende dienst mag je volgens hem een minimum aantal punten vaststellen en alle inschrijvers die daar onder scoren, zijn dus niet geschikt. Op die manier voorkom je dat alle inschrijvende partijen, ook degene zonder intrinsieke motivatie, bij minder dan vijf inschrijvers geselecteerd worden voor de gunningfase.

Circulariteit in de dialoofase

- Volgens de geïnterviewde is een dialoog, maar met name de transparantie en het vertrouwen dat alle betrokkenen in elkaar hebben cruciaal in een circulaire aanbesteding. Er zou een sfeer moeten zijn, waarbij iedereen elkaar durft aan te spreken op traditionele reflexen, ongeacht bij welk bedrijf die persoon werkzaam is. Tijdens een proces schieten mensen in reflexen, die niet wenselijk zijn of bijdragen aan de ambities, als het spannend wordt, als je op zo'n manier samenwerkt dat je elkaar durft aan te spreken kun je die traditionele reflexen tegen gaan. De dialoofase is uitstekend om de basis te leggen voor de latere samenwerking met uiteindelijk gegunde partij.
- Volgens de geïnterviewde is de houding van de aanbestedende dienst cruciaal in de dialoofase. Een aanbestedende dienst zou altijd, maar nog meer bij een circulaire aanbesteding, bewust moeten zijn van de houding die het aanneemt. Actie is reactie, dus een open en transparante houding bij de aanbestedende dienst zorgt ervoor dat marktpartijen ook open en transparant communiceren en belangrijke input voor de aanbesteding zullen inbrengen.

Circulariteit in de gunningscriteria

- De geïnterviewde heeft ervaring met circulariteit meten op basis van gewicht, maar volgens hem zorgt dat voor een perverse prikkel om alleen aandacht te schenken aan de zware materialen. Er moet volgens hem worden gezocht naar een andere kwantitatieve meetmethodiek, waarbij het meer gaat om de milieu-impact van materialen dan het gewicht.
- De geïnterviewde geeft aan dat het van belang is om bij een kwantitatieve meetmethodiek als aanbestedende dienst de randvoorwaarden en regels mee te geven. In zijn ervaring worden anders berekeningen gemaakt die totaal niet met elkaar te vergelijken zijn door verschillende soorten input, waarbij de één bijvoorbeeld wel transport meeneemt en de ander niet.

- De geïnterviewde geeft aan dat hij niet zeker weet of het überhaupt nodig is om circulariteit kwantitatief te meten. Je moet volgens hem voorkomen dat circulariteit een invuloefening wordt, waarbij de echte motivatie verloren gaat. Hij geeft aan dat het uiteindelijk belang is om de juiste 'mindset' en dat gegadigden intrinsiek gemotiveerd moeten zijn, dan volgt het resultaat uiteindelijk vanzelf. Hij geeft wel aan dat dit heel subjectief is en dus lastig te beoordelen binnen een aanbesteding.

B6.9 | samenvatting van interview met geïnterviewde 9

Hieronder vindt men de belangrijkste resultaten uit het interview met geïnterviewde 2 gestructureerd aan de hand van het toetsingskader.

Algemene conclusies

- De geïnterviewde is van mening dat het allerbelangrijkste in een circulaire aanbesteding de intrinsieke motivatie voor circulariteit bij zowel de aanbestedende dienst als de gegadigden is. Er moet niet vanuit een contract en verplichtingen geredeneerd worden, maar het contract moet wel zo goed mogelijk aansluiten bij de intrinsieke motivatie voor duurzaamheid c.q. circulariteit.
- Volgens de geïnterviewde zou je als gegadigde ook transparant moeten zijn in de begroting. Door de begroting kenbaar te maken aan de aanbestedende dienst kun je vervolgens samen keuzes maken en het financiële budget gemakkelijker heen en weer schuiven. Doordat alles bekend en transparant is kan het wantrouwen – die over het algemeen heerst bij opdrachtgevers ten aanzien van marktpartijen – over financiële motivaties weggenomen worden en kunnen keuzes gemaakt worden ten behoeve van de kwaliteit.
- De geïnterviewde is van mening dat een aanbestedende dienst 'open minded' moet zijn. Het is belangrijk dat uiteindelijk innovaties en optimalisaties op circulariteit geweest, dat de externe adviseurs waarschijnlijk veel optimalisaties zouden tegen hebben gehouden. De Aanbestedende dienst heeft gedurende de aanbesteding en het bouwproces continue aangegeven dat het niet uitmaakte waar de innovaties/optimalisaties vandaan kwamen, maar dat als het bijdroeg aan de ambities, het op z'n minst besproken moest worden.
- Volgens de geïnterviewde is het altijd belangrijk om als zowel aanbestedende dienst als marktpartij te kijken naar de kennis die nodig is, de kennis die aanwezig is en de kennis die extern aangevuld moet worden. Zeker bij een circulaire aanbesteding is het volgens hem van groot dat bij zowel de aanbestedende dienst als bij de marktpartijen goede kennis over de circulaire economie aanwezig is.
- De geïnterviewde dat de vraag door de marktpartij aan hun keten bij een circulaire aanbesteding ook heel anders zou moeten zijn dan bij een traditioneel project. Waar je normaal gesproken bijvoorbeeld vraagt om een vierkante meterprijs voor schilderwerk, zou je nu meer moeten vragen naar de arbeidsprijs per dag, omdat er ook andere activiteiten moeten plaatsvinden om hergebruik mogelijk te maken.
- Transparantie is volgens de geïnterviewde één van de meest belangrijke aspecten bij een circulaire aanbesteding. Door transparantie wordt vertrouwen opgebouwd, gaat men informatie en kennis delen, gaat men intensiever samenwerken en wordt het uiteindelijke resultaat dus beter.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

- In het interview is niet expliciet naar voren gekomen of er volgens de geïnterviewde iets moet worden opgenomen in de omschrijving van de aanbestedende dienst ten aanzien van circulariteit.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

- De geïnterviewde zegt dat het logisch is dat circulariteit een belangrijke rol heeft in de omschrijving van de opdracht. Volgens hem moet circulariteit integraal onderdeel zijn van de opdracht, anders werkt het niet. Indien er dus geen aandacht is besteed aan een toelichting op de circulariteit binnen de opdracht is het volgens hem waarschijnlijk dat die circulaire ambities niet diep geankerd zijn in de aanbestedende dienst en kunnen die snel sneuvelen.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

- De geïnterviewde geeft aan dat het volgens hem niet slim is om circulariteit als minimumeis in referenties te stellen. Circulariteit is relatief nieuw en daar hebben partijen dus minder ervaring in is, je maakt daardoor de keuze onnodig beperkt.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

- Als je als aanbestedende dienst om referenties ten aanzien van circulariteit in de selectiecriteria vraagt, zou je volgens de geïnterviewde dit niet als eis aan een criteria moeten stellen. De eisen gaan volgens hem meer over het formaat en type gebouw, waarbij circulariteit vervolgens echt een beoordelingsaspect is waar op gescoord kan worden.

Circulariteit in de dialoofase

- De geïnterviewde geeft aan dat plenaire bijeenkomsten, ook bij niet-openbare procedures, ontzettend belangrijk zijn. Bij een plenaire bijeenkomst kan de aanbestedende dienst echt goed de ambities ten aanzien van circulariteit communiceren en kan er vertrouwen gekweekt worden voor de oprechte motivaties van de aanbestedende dienst.
- Tijdens een dialoofase/plenaire bijeenkomsten kun je met alle gegadigden en de aanbestedende dienst de verwachtingen van elkaar bespreken. Op die manier wordt het voor alle partijen veel duidelijker wie wat van wie verwacht, waardoor je daar beter op kan inspelen en de gegadigden ook betere circulaire aanbiedingen kunnen doen.
- De geïnterviewde geeft aan dat het belangrijk is dat tijdens de dialoogsessies echt een dialoog plaats vindt waar gegadigden ook waardevolle input kunnen leveren waar iets mee gedaan wordt. Volgens hem komt het namelijk weleens voor de een aanbestedende dienst bepaalde beoordelingsaspecten heeft geformuleerd in een gunningskader die niet stroken met wat ze willen of de verkeerde incentive geven. Marktpartijen hebben daar meer kennis in en kunnen daar een aanbestedende dienst in helpen.
- De geïnterviewde geeft aan dat dialoogsessies ook positief kunnen werken voor het contact tussen marktpartijen onderling. Door tijdens zo'n plenaire dialoogsessie met meerdere marktpartijen samen te zitten kun je daar als marktpartij ook veel van leren. Hij geeft wel aan dat hierbij gewaakt moet worden op het delen van vertrouwelijke informatie. Marktpartijen moeten er niet gesloten in zitten, maar durven te delen volgens hem.

Circulariteit in de gunningscriteria

- Volgens de geïnterviewde wordt op dit moment circulariteit veelal gemeten aan de hand van kilogrammen. Hij geeft aan dat kilogrammen volgens hem geen goede maatstaf zijn, omdat de focus dan heel erg op zware materialen als beton komt. Hij zou veel liever hebben dat circulariteit aan de hand van de impact van materialen gemeten wordt. Daarbij ook de indirecte impact die het kan hebben, voorbeeld hiervan is isolatiemateriaal uit de binnenwanden wat vervolgens als buitenisolatie wordt gebruikt, waardoor materiaal bespaard is en de isolatiewaarde van het gebouw tegelijkertijd omhoog is gegaan en het energieverbruik dus omlaag, een indirecte impact.
- Volgens de geïnterviewde is het van belang om bij een circulaire aanbesteding en project

zo transparant mogelijk te zijn. Mede om die reden is hij er van overtuigd dat het goed is om een plan van aanpak voor het bouwproces uit te vragen in de gunningscriteria. Op die manier moeten gegadigden transparant zijn over het bouwproces en aangeven welke stappen zij zullen nemen om de circulariteit te waarborgen. Hierdoor kun je dit als aanbestedende dienst ook meenemen in de beoordeling van de uiteindelijk gegunde partij tijdens het bouwproces.

Casus 1 | Gemeentehuis Brummen

CASUS INFORMATIE:

Opdrachtgever	Gemeente Brummen
Vertegenwoordiger	Royal Haskoning
Type opdracht	Design & Build
Procedure	niet-openbare procedure
Locatie	Engelenburgerlaan, Brummen
Grootte	3.000 m2 BVO
Gunningcriteria	EMVI
Gepubliceerd	Mei 2011
Gegunde partij	BAM Utiliteitsbouw en RAU architecten



Introductie

Tijdens de analyse van de selectieleidraad voor de realisatie van Gemeentehuis Brummen valt één ding op, circulaire economie was geen expliciet onderwerp (zie Tabel 11 en Tabel 15). Duurzaamheid was daarentegen een belangrijk onderwerp binnen de uitvraag en in combinatie met modulaire systeembouw zou het wel kunnen leiden tot een circulair gebouw. Echter lag de focus van de uitvraag met name op modulaire systeembouw om flexibele huisvesting te realiseren, omdat de gemeente verwachtte een veranderende behoefte te hebben in de komende jaren.

Een tweede aspect wat naar voren komt tijdens de analyse is dat in de selectieleidraad de focus voornamelijk op technisch-inhoudelijke vlak binnen het IPF-model lag. Van de negen aspecten, die in meer of mindere mate een relatie hebben met circulariteit dan wel duurzaamheid, gingen acht in op het technisch-inhoudelijke vlak, slechts één op het proces en geen op financieel-economisch vlak. De aanbestedende dienst gaf op technisch-inhoudelijk vlak aan dat recyclebaarheid en de mogelijkheid tot demontage na gebruik belangrijk waren. Ten behoeve van die recyclebaarheid werd er van de Gegadigden verwacht voornamelijk materialen met duurzame certificering – zoals FSC-keurmerk, GUTkeurmerk of C2C-keurmerk – te gebruiken. Hierbij heeft de aanbestedende dienst dus wel een aanzet tot circulaire economie gedaan, maar leek er in eerste instantie gefocust te worden op laagwaardiger hergebruik (recycling), aangezien hoogwaardiger hergebruik niet genoemd werd. De aanbestedende dienst focust dus met name op de technische mogelijkheid tot hergebruik en niet op de borging daarvan middels het procesmatige vlak en/of financieel-economisch vlak.

RAU architecten heeft in een consortium met BAM Utiliteitsbouw de aanbesteding gewonnen en een gebouw gecreëerd dat over 20 jaar gedemonteerd kan worden en in onderdelen of als geheel hergebruikt kan worden (zie Figuur 10). Het gebouw is als een grondstoffendepot ontwikkeld, waarbij middels een grondstoffenpaspoort bekend is welke materialen, de kwaliteit, herkomst, eigendom, etc. in het gebouw zitten.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

In de selectieleidraad is door de gemeente Brummen geen expliciete visie ten aanzien van circulaire economie of duurzaamheid opgenomen. In de omschrijving van de aanbestedende dienst wordt vermeld dat “gezamenlijke inzet van gemeente en samenleving nodig is om het bijzondere karakter van Brummen als duurzame, kleinschalige gemeente verder te ontwikkelen” (Gemeente Brummen, 2011c, p. 2). In het programma van eisen wordt door de gemeente wel ingegaan op een visie ten aanzien van duurzaamheid, maar niet op circulaire economie.

Score criterium 1 | 2. de AD heeft een algemene visie t.a.v. duurzaamheid geformuleerd.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

De gemeente Brummen heeft een relatief open en functionele vraag gesteld aan de markt, waarbij zij vragen om een ontwerp voor de bouw van 3.000 m² BVO nieuw kantoor. De uiteindelijk gegunde partij dient van voorlopig ontwerp tot definitief ontwerp en realisatie op zich te nemen. Bij de aanbesteding is een uitgebreid programma van eisen toegevoegd, maar analyse van het programma van eisen doet concluderen dat deze met name functionele eisen bevat, en relatief weinig technische.

Score criterium 2 | 3. de AD heeft een open vraag gesteld, maar basiselementen functioneel en/of technisch gespecificeerd in een PvE, laat invulling van circulariteit aan de markt.

In de omschrijving van de opdracht heeft de gemeente duidelijk gemaakt dat duurzaamheid een belangrijk onderwerp is. Hierbij wordt aangegeven dat het duurzaamheidsconcept en huisvestingsconcept elkaar zouden moeten versterken (Gemeente Brummen, 2011c, p. 6). Vervolgens worden een drietal duurzaamheidsthema's aangehaald, duurzaam materiaalgebruik, duurzaam energiegebruik en duurzaam werkklimaat. Binnen deze thema's wordt echter niet concreet ingegaan op de ambities voor de opdracht, maar wordt meer een beeld geschetst waar men als marktpartij aan kan denken.

Score criterium 3 | 2. de AD heeft brede en generieke duurzaamheidsambities en doelstellingen geformuleerd.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

De gemeente heeft circulariteit niet opgenomen in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch gezien ook niet toegestaan. Daarnaast hebben zij circulariteit ook niet meegenomen in de geschiktheidseisen.

Score criterium 4 | 5. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Selectiecriteria	Max. punten	Weegfactor	Max. te behalen gewogen scores
1. Technische bekwaamheid	10	5	50
2. Referentieopdrachten	10	4	40
3. Ervaring van het in te zetten personeel	10	1	10
Maximaal te behalen gewogen score			100

Tabel 11: selectiecriteria met te behalen punten, weegfactor en te behalen gewogen scores. Gebaseerd op gegevens uit (Gemeente Brummen, 2011c)

De inschrijvende marktpartijen worden beoordeeld op basis van drie selectiecriteria (zie Tabel 11). Eén van die selectiecriteria is de technische bekwaamheid. Inschrijvers moesten hiertoe een omschrijving van de bedrijfsfilosofie indienen op maximaal 2 x A4 aangaande een aantal onderwerpen, waaronder duurzaamheid. Duurzaamheid is één van de zeven onderwerpen waar op ingegaan moest worden, waardoor dus een zeer beperkte ruimte is om uitgebreid in te gaan op een bedrijfsfilosofie op duurzaamheid. Op basis van het beeld wat door de afgenomen interviews is ontstaan moet geconcludeerd worden dat dit onvoldoende is voor een goede selectie.

Score criterium 5 | 2. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. duurzaamheid wordt uitgevraagd.

Voor het tweede selectie criterium dient de inschrijver minimaal 3 en maximaal 5 vergelijkbare projecten van de afgelopen 5 jaar in te dienen. Hierbij is net zoals bij het eerste selectie criterium, duurzaamheid één van de onderwerpen waar op gelet zal worden. Net zoals bij het eerste selectie criterium zijn er geen expliciete beoordelingsaspecten inclusief gewicht kenbaar gemaakt. Hierdoor zijn beoordelingen zeer afhankelijk van de subjectiviteit van een beoordelaar. Als de ene beoordelaar duurzaamheid belangrijk acht, dan zal hij een niet duurzaam project dat esthetisch van hoge kwaliteit is een lager cijfer geven voor desbetreffende referentie dan een beoordelaar die duurzaamheid ondergeschikt vindt. Op basis van de interviews wordt aanbevolen om iets minder vrijheid laten en duurzaamheid dan wel circulariteit concreet als één

van de beoordelingsaspecten met gewicht kenbaar te maken.

Score criterium 6 | 2. de AD heeft duurzaamheid meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s).

Voor de beoordeling van de selectie- en gunningscriteria wordt gebruik gemaakt van een beoordelingsteam van zes personen. Het beoordelingsteam is multidisciplinair en de inschrijvingen worden onafhankelijk van elkaar op relatieve wijze beoordeeld. Vervolgens worden de cijfers gegeven door de leden van de beoordelingscommissie gemiddeld tot een eindcijfer.

Score criterium 7 | 3. Er is gebruik gemaakt van relatieve beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.

Circulariteit in de dialoofase

Ondanks het feit dat het een niet-openbare aanbesteding betreft is er in de planning een plenaire informatiebijeenkomst opgenomen, waar de geselecteerde inschrijvers, en dus de gegadigden, de kans krijgen om naar aanleiding van de verstuurd gunningsleidraad vragen te stellen.

Score criterium 8 | 5. de AD heeft een plenaire bijeenkomst georganiseerd.

Circulariteit in de gunningscriteria

Hoofdcriteria	Subcriteria	Max. punten	Weegfactor	Max. te behalen gewogen scores
Aanbieding	a) Inschrijving DB	10	1,5	15
	b) Inschrijving DBM	10	1	10
	c) Opslagpercentages	10	0,5	5
Totaal prijs				30
1. Schetsontwerp		10	4	40
2. Plan van Aanpak	a) Planning/fasering	10	2	20
	b) Kansen/risico's	10	1	10
	c) Kwaliteitsborging	10	1	10
	d) MVO/duurzaamheid	10	3	30
3. Presentatie		10	1	10
Totaal kwaliteit				120
Maximaal te behalen gewogen score				150

Tabel 12: gunningskader met punten, weegfactor en te behalen punten. Gebaseerd op gegevens uit (Gemeente Brummen, 2011a)

Prijs is in deze aanbesteding één van de vier gunningscriteria, waarvoor totaal 30 punten behaald kunnen worden (zie Tabel 12). Voor de overige drie kwalitatieve gunningscriteria kunnen 120 punten behaald worden. Dat betekent dat prijs ten opzichte van kwaliteit een weging van 20% heeft.

Score criterium 9 | de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

Het tweede gunningscriterium van de aanbesteding is het schetsontwerp dat beoordeeld wordt op de uitstraling, plattegronden, verbinding met bestaande villa, programma van eisen en modulariteit, en terrein en logistiek (Gemeente Brummen, 2011a, p. 9). Duurzaamheid kent geen expliciete rol meer in de gunningscriteria, waardoor normaalgesproken een score van 1 moet worden toegekend aan dit criterium van het toetsingskader. Duurzaamheid komt in deze

aanbesteding echter terug in het PvE en het PvE is wél één van de beoordelingsaspecten. Om die reden wordt een score van 2 toegekend, maar moet worden vermeld dat de summierse wijze waarop duurzaamheid, niet eens circulariteit, terugkomt in de gunningscriteria van deze aanbesteding niet aan te bevelen is.

Score criterium 10 | 2. de AD heeft circulariteit niet expliciet meegenomen, maar ondergebracht onder gunningscriteria t.a.v. duurzaamheid in het algemeen.

Bij de aanbesteding moeten de gegadigden ook een plan van aanpak opstellen, waarbij in moet worden gegaan op de planning van het project, de kansen en risico's, hoe de kwaliteit gedurende de realisatie geborgd gaat worden en tenslotte hoe de duurzaamheid geborgd gaat worden. Binnen de duurzaamheid wordt wel de herbruikbaarheid van materialen genoemd als onderwerp, waarmee indirect in wordt gegaan op circulariteit.

Score criterium 11 | 2. de AD heeft geen gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit, maar ondergebracht onder gunningscriteria t.a.v. duurzaamheid in het algemeen.

Zoals eerder naar voren is gekomen is prijs één van de vier gunningscriteria binnen de aanbesteding. Interessant is dat wordt gevraagd om een prijs voor een D&B contract en voor een D,B&M contract. Vanuit circulair oogpunt is dit slim, omdat daarmee inzicht wordt verkregen in het feit of andere keuzes worden gemaakt als de gegunde partij zelf verantwoordelijk is voor het onderhoud. Uit een aantal interviews komt naar voren dat het toevoegen van onderhoud de circulariteit zou bevorderen, alhoewel niet bewezen, omdat het voorkomt dat een marktpartij met goedkopere en minder duurzame materialen die meer onderhoud behoeven zou werken. Door zowel een D&B-prijs als een DBM-prijs uit te vragen worden gegadigden indirect gestimuleerd om gelijke ontwerpkeuzes ten behoeve van de kwaliteit te maken.

Daarnaast moeten marktpartijen, weliswaar in gunningscriterium 3 plan van aanpak, op kwalitatieve en beschrijvende wijze ingaan op de mogelijke financiële voordelen en/of nadelen die de duurzame maatregelen met zich mee brengen in kaart brengen. Zoals hiervoor gezegd is het bijvoorbeeld mogelijk dat bewust hogere investeringskosten gemaakt worden ten behoeve van de circulariteit die uiteindelijk over de gehele levensduur voordelen met zich mee brengt.

Score criterium 12b | 4. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium op basis van levenscycluskosten en vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening.

Deelconclusie

In Tabel 13 is het resultaat van het ingevulde toetsingskader aan de hand van de analyse van de aanbestedingsstukken voor de aanbesteding van het gemeentehuis Brummen te vinden. Zoals te zien wordt de aanbesteding ten aanzien van circulariteit beoordeeld met slechts een 4,68 op een schaal van 10. Zoals hiervoor ook al naar voren is gekomen heeft circulariteit geen enkele rol in de aanbesteding, maar is gekozen om te focussen op duurzaamheid in het algemeen. Duurzaamheid heeft echter ook een beperkte rol in de aanbestedingsstukken en zoals te zien heeft dit ook z'n weerslag op het resultaat. Vanuit het perspectief van het onderzoek moet geconcludeerd worden dat gesproken kan worden van een zeer zwakke circulaire aanbesteding, als men al kan spreken van een circulaire aanbesteding.

Toch wordt het gemeentehuis Brummen vaak naar voren gehaald als voorbeeld van een circulair gebouw. In technische zin kan men ook zeker spreken van een circulair gebouw, maar op basis van het onderzoek wordt geconcludeerd dat dit niet direct door de aanbesteding komt. Voor het onderzoek is beschikking verkregen tot de aanbesteding van RAU Architecten en hieruit blijkt dat zij een circulair concept hebben aangeboden. Er kan dus geconcludeerd worden dat een circulair gebouw niet per definitie door een circulaire aanbesteding gerealiseerd kan worden, ook wanneer circulariteit geen rol heeft gehad, kan er dus wel degelijk een circulair gebouw gerealiseerd worden.

Hierbij moet wel vermeld worden dat, vanwege het feit dat duurzaamheid wél een rol heeft gehad in de aanbesteding, het gegunde consortium de ruimte kreeg om dit circulaire concept aan te bieden. De aanbesteding heeft dus wel degelijk een positieve invloed gehad op het resultaat, maar van een echte circulaire aanbesteding kan niet gesproken worden.

Zoals in de interviews naar voren is gekomen zijn daarnaast de procesmatige aspecten van circulariteit van groot belang om circulariteit te borgen. Binnen de scope van dit onderzoek wordt niet duidelijk of de circulariteit van dit gebouw richting de toekomst geborgd is door procesmatige afspraken. Daar kun dus geen uitspraak over gedaan worden, maar is wel interessant om nader onderzoek naar te verrichten.

Criterion	Maximale score	Gewogen score	Behaalde score
1 De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	7	25%	1,75
2 De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.	5	50%	2,50
3 Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	10	25%	2,50
4 Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2	100%	2,00
5 Neem een selectiecriteria op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	12	25%	3,00
6 Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bekwaambaarheid te bewijzen.	8	25%	2,00
7 Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	3	50%	1,50
8a Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	11	100%	11,00
8b Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoogronde.	11	0%	0,00
9 Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	8	100%	8,00
10 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	12	25%	3,00
11 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	14	25%	3,50
12a Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	8	0%	0,00
12b Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als criteria.	8	75%	6,00
		Totaal behaalde punten	46,75
		Maximaal te behalen punten	100
		Behaalde score	4,68

Tabel 13: resultaat toetsingskader van de analyse van de aanbestedingsstukken van gemeentehuis Brummen

Leidraadanalyse

Op de volgende pagina's zijn de aspecten geciteerd, waarin circulariteit een rol heeft gekregen, uit de leidraden die voor deze aanbesteding gepubliceerd zijn.

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Projectomschrijving	Uitgangspunten nieuwe huisvesting: <ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe kantoorlocatie (systeembouw) van ca. 3.000 m2 BVO • Uitvoering middels modulaire systeembouw • Uitgangspunt is economische levensduur van 20 jaar
Selectieleidraad Projectomschrijving	Prioriteiten in de nieuwe huisvesting zijn: <ul style="list-style-type: none"> • Aandacht voor de duurzaamheidsambitie met betrekking tot het gemeentehuis (meest duurzame optie binnen gestelde financiële kaders)
Selectieleidraad Projectomschrijving Selectieleidraad Projectomschrijving	De vervangende huisvesting heeft betrekking op het leveren en monteren van modulaire bouwsystemen. Sloop, tijdelijke huisvesting, ontwerp, levering en montage dient door de leverancier geschieden. Een belangrijke overweging bij de keuze van de materialen zal zijn of een materiaal of product een erkend duurzaamheidslabel heeft, zoals het FSC-keurmerk, het GUTkeurmerk, C2C certificering, Milieukeur etc. Ook zal er gekeken worden naar recyclebaarheid en naar de mogelijkheid tot demontage na gebruik. Demontage zal ook een thema zijn bij het ontwerpen van de vaste inrichting.
Selectieleidraad Projectomschrijving Selectieleidraad Projectomschrijving	Uitgangspunt voor het energiegebruik is de Trias Energetica, dat wil zeggen het maximaliseren van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, het minimaliseren van het gebruik van eindige energie-bronnen en het minimaliseren van het energiegebruik. Besparing van vierkante meters leidt automatisch tot vermindering van materiaal- en energiegebruik. Er zal daarom aandacht moeten worden besteed aan ruimteintensiverende oplossingen, zoals flexwerken, videoconferencing, dubbel ruimtegebruik en afstemming van het ruimtegebruik op de werkprocessen.
Projectomschrijving (selectieleidraad)	De gemeente Brummen wil het maximaal duurzame, modulaire gebouwde gemeentehuis van Nederland realiseren tegen beperkte kosten, waarmee de gemeentelijke organisatie de komende 20 jaar een kwalitatief goede huisvesting heeft met een uitstraling passend bij de uitstraling van de naastgelegen villa.
Selectieleidraad Selectie criterium 1: Technische bewaamheid	Een omschrijving van de bureau- / bedrijfsfilosofie. Kenmerken waardoor de organisatie zich van anderen op de markt onderscheidt en waarbij aangetoond wordt dat men in staat is in onderlinge samenwerking en middels open communicatie tussen adviseurs, opdrachtnemer en opdrachtgever, tot integratie en innovatieve oplossingen te kunnen komen. Hierbij dient specifiek beschreven te worden op welke wijze binnen de projecten de organisatie een visie heeft op / aandacht besteed aan: <ul style="list-style-type: none"> • Architectuuropvatting / algemene visie op architectuur in brede zin in relatie tot (aspecten van) een ontwerpopdracht als onderhavige opdracht. • Ontwerpen en realiseren binnen budget • Kwaliteitsborging • Duurzaamheid • Hoe om te gaan met / Ervaring met het Nieuwe Werken • Klimaatinstallaties in relatie tot modulair bouwen

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Selectie criterium 2: Referentieopdrachten	<ul style="list-style-type: none"> • Milieuzorgsystemen binnen het bedrijf <p>De gegadigde wordt in de gelegenheid gesteld om maximaal 5 referentieopdrachten bij de aanmelding als gegadigde in te dienen. De aanbestedende dienst is vooral geïnteresseerd in:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projecten waarbij naast ontwerp/realisatie, ook het onderhoud bij dezelfde partij is ondergebracht • Projecten waarbij duurzaamheid een grote rol heeft gespeeld, ook bij tijdelijke bouwvormen • Projecten waarbij tijdelijke / semipermanente huisvestingsoplossingen zijn gezocht, maar toch een representatieve uitstraling hebben; • Projecten waarin het aspect “integraal ontwerpen” tot meerwaarde heeft geleid.
Gunningleidraad Gunningcriterium 2: Schetsontwerp	<p>De geselecteerde gegadigde wordt gevraagd om een Schetsontwerp op basis van Programma van Eisen (Bijlage 6) te maken. In dit schetsontwerp dienen ten minste de volgende zaken inzichtelijk gemaakt te worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Massa – Uitstraling; Landschappelijk kader; karakteristiek van “villa’s in het groen” • Plattegronden – vlekkenplannen; bruto/ netto verhouding • Verbinding met Villa • Hoe past het PvE in het modulaire systeem
Gunningleidraad Gunningcriterium 3: Plan van Aanpak	<p>De geselecteerde gegadigden wordt gevraagd om een projectanalyse uit te voeren en op basis daarvan een Plan van Aanpak op te stellen. Het Plan van Aanpak dient de volgende informatie te bevatten:</p> <p>d) Duurzaamheid/ MVO</p> <p>Gevraagd wordt te beschrijven hoe wordt omgegaan met Duurzaamheid en hoe de aannemer Maatschappelijk Verantwoord Onderneemt. Op welke wijze duurzaamheid/MVO bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in de selectie en contractering van onderaannemers en leveranciers. Tevens dient aangegeven te worden hoe hier invulling aan wordt gegeven in relatie tot het project, waarbij gedacht kan worden aan (zie ook PvE, bijlage 6):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Herbruikbaarheid; van materialen, onderdelen etc. van het uiteindelijke product. • Exploitatiekosten; in hoeverre leveren maatregelen op het gebied van duurzaamheid winst op in de exploitatiefase (gas/water/elektra/etc) en op welke termijn / terugverdientijd. • Een lagere EPC dan wettelijk voorgeschreven • De mate waarin het plan van aanpak voorziet in maatregelen die bijdragen aan een minimale CO2 belasting (zowel bij uitvoering als bij de exploitatie). Daar waar mogelijk inzichtelijk maken van CO2 belasting; • Werkklimaat;
Programma van Eisen Algemene uitgangspunten	<p>Bij realisatie van de nieuwe huisvesting zijn de volgende uitgangspunten van toepassing:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gekozen is voor een verregaande standaardisatie van bouwconcept, middels de keuze voor een modulair bouwsysteem.

Documenttype	Uitvraag wijze
Programma van Eisen Huisvestingsconcept	Scheidingswanden dienen eenvoudig demontabel en verplaatsbaar te zijn. Daarvoor dienen op voorhand goede aansluitmogelijkheden te worden gerealiseerd op het plafond, vloeren en wanden. Tevens dienen aanpassingen aan technische installaties eenvoudig te kunnen worden gerealiseerd.
Programma van Eisen Huisvestingsconcept	De afmetingen van de verschillende bouwstenen/werkplekken dienen modulair te zijn, zodat functies van ruimten eenvoudig kunnen worden aangepast.
Programma van Eisen Bouwkundige afwerking	Voor binnenwanden gelden de volgende eisen: <ul style="list-style-type: none"> • Voor niet-dragende wanden gebruik maken van eenvoudig te plaatsen en te demonteren tussenwanden
Programma van Eisen Visie op duurzaamheid	De gemeente heeft veel aandacht voor o.a. terugdringen van CO2 verbruik, slimmer verbruik van materieel, duurzaam inkopen, innovatie in producten, etc.
Programma van Eisen Visie op duurzaamheid	Duurzaamheid betekent niet alleen om minder 'slecht' doen (zoals het terugdringen van CO2 (efficiencymaatregel)), maar juist ook om 'goed' te doen (effectiviteitsmaatregel), waardoor toegevoegde waarde voor de organisatie en haar stakeholders ontstaat.
Programma van Eisen Visie op duurzaamheid	Uitgangspunt bij het uitwerken van de maatregelen in het ontwerp dat binnen het vastgestelde investeringsbudget voor minimale exploitatiekosten en milieu impact mogelijk is.
Programma van Eisen Visie op duurzaamheid	Dit betekent dat huisvesting dient te beschikken over technische kwaliteiten die voldoet aan de gestelde beschikbaarheid en op een verantwoorde manier omgaat met energie, water en materialen tijdens de bouw, gebruiksfase en aan het einde van de levensduur. Een effectief gebouw heeft ook aan het einde van zijn levensduur nog toegevoegde waarde.
Programma van Eisen Prestatie-eisen	Bij oplevering van het gemeentehuis dient een overzicht te worden overhandigd met alle toegepaste producten en materiaalsoorten.
Programma van Eisen Prestatie-eisen	<ul style="list-style-type: none"> • In het ontwerp dient te worden gestreefd naar een schuim- en kitarme detaillering • Toegepaste verven en lakken mogen slechts leiden tot een minimale verontreiniging
Programma van Eisen Prestatie-eisen	<ul style="list-style-type: none"> • Hout dat wordt toegepast dient te zijn voorzien van een FSC-keurmerk; • Houtvezelproducten (bijv. spaanplaat) uitsluitend toepassen indien voorzien van een KOMO-keur; • Kunststoffen mogen niet zijn voorzien van weekmakers; • Raambekleding dient PVC-vrij te zijn; • Alleen lijmen met weinig vluchtige organische stoffen mogen ter verwerking worden toegepast;
Programma van Eisen Prestatie-eisen	De volgende materialen zoveel mogelijk toepassen: <ul style="list-style-type: none"> • eindelijk herwinbare grondstoffen; • materialen die dicht bij de projectlocatie kunnen worden gevonden; • materialen die de natuur zo weinig mogelijk aantasten; • materialen die weinig productie-energie vergen.

Tabel 14: circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Gemeente Brummen, 2011a, 2011b, 2011c)

Casus 2 | Alliander Duiven

CASUS INFORMATIE:

Opdrachtgever	Alliander N.V.
Type opdracht	Design, Build & Maintain
Procedure op papier	onderhandelingsprocedure
Procedure in praktijk	concurrentiegerichte dialoog
Locatie	Duiven
Grootte	1.275 werknemers
Gunningcriteria	EMVI
Gepubliceerd	Juli 2011
Gegunde partij	VolkerWessels, RAU architecten, Fokkema, Boele van Eesteren, Innax, Turntoo



Introductie

Zoals in het informatieblok te zien is worden er twee verschillende procedures genoemd bij deze aanbesteding. In de aanbestedingsstukken stond dat de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking gebruikt is. Na analyse van de casus blijkt echter dat in praktijk de concurrentiegerichte dialoog gebruikt is. Ten eerste mag de onderhandelingsprocedure volgens de aanbestedingswet uitsluitend bij bijzondere omstandigheden gevoerd worden (art. 2.32 AW), omstandigheden die op basis van het onderzoek niet aanwezig leken te zijn in deze aanbesteding. Daarnaast wordt bij de onderhandelingsprocedure, net zoals de mededingingsprocedure, aanbiedingen gedaan door de gegadigden op basis waarvan onderhandeld zal worden in de 'dialoofase'. Volgens de planning in de aanbestedingsstukken is dit niet het geval geweest, maar is de dialoofase gevoerd en zijn daarna pas de aanbiedingen ingediend (Alliander, 2011c, p. 11). Op basis van het onderzoek wordt geconcludeerd dat in de praktijk de concurrentiegerichte dialoog als aanbestedingsprocedure is gevoerd.

Het consortium met VolkerWessels als ontwikkelaar en RAU architecten heeft uiteindelijk de opdracht gegund gekregen. Er is een gebouw ontwikkeld, waarbij de losse bestaande gebouwen aan elkaar verbonden zijn middels een groot glazen atrium (zie Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.). Het gebouw bestaat voor 80% uit hergebruikte materialen. De gevelbekleding bestaat bijvoorbeeld uit afvalhout, plafondelementen zijn opnieuw gebruikt en oude tafelbladen zijn hergebruikt als scheidingswanden (Ingenieur, 2015).

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

Alliander heeft in de aanbestedingsstukken een gedetailleerde visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd (zie Tabel 16 en Tabel 20). Zij heeft in totaal vier hoofdthema's geformuleerd die van belang zijn in de aanbesteding. Op elk van deze thema's heeft Alliander een uitgebreide visie geformuleerd. Circulariteit is één van de vier hoofdthema's van deze aanbesteding. Alliander gaat in hun visie in op een drietal aspecten binnen circulariteit, duurzame huisvesting, Cradle2Cradle-gebouw én bouwproces en een positieve energiebalans (Alliander, 2011c, p. 24). Daarnaast heeft Alliander ook een algemene omschrijving van circulariteit geformuleerd alvorens de bedrijfsbrede visie wordt toegelicht. Circulariteit heeft dus een sterke rol in de omschrijving van de aanbestedende dienst.

Score criterium 1 | 5. de AD heeft een algemene omschrijving van circulaire economie én een bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie geformuleerd

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

De uitvraag in deze aanbesteding is redelijk uniek te noemen. Er wordt namelijk op conceptniveau uitgevraagd, waarbij vervolgens in samenwerking een definitief ontwerp zal moeten worden ontwikkeld (Alliander, 2011a, p. 19). Dit gebeurt niet vaak bij de aanbesteding van een werk, maar in het kader van circulariteit wel te prijzen, omdat op deze manier zoveel mogelijk kennis van verschillende partijen kan worden gebruikt in de ontwikkeling van het gebouw. Omdat op conceptniveau wordt uitgevraagd worden er door Alliander relatief weinig kaders met betrekking tot de oplossingsruimte gegeven. In deze situatie is dit minder zorgwekkend dan bij uitvraag van definitief ontwerp, omdat Alliander nauw betrokken zal zijn bij de ontwikkeling tot definitief ontwerp.

Score criterium 2 | 4. de AD heeft een open en functionele vraag gesteld, maar geen duidelijke kaders voor de oplossingsruimte meegegeven.

De vier hiervoor genoemde hoofdthema's zijn vervolgens ook vertaald naar projectspecifieke ambities. Eén van die ambities is 'circulair gebouw en bouwproces', waarbij Alliander in de aanbestedingsleidraad specifieke ambities en randvoorwaarden formuleert. Op die manier wordt de visie ten aanzien van circulariteit die zij eerst hebben geformuleerd op een hoger abstractieniveau, ook concreet gemaakt. Door de visie te vertalen naar ambities zorgt Alliander ervoor dat de marktpartijen ook weten wat van hen wordt verwacht ten aanzien van het project zelf. Hierbij worden geen kwantitatieve doelstellingen gesteld.

Score criterium 3 | 4. de AD heeft de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulariteit vertaald naar projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

“Vanwege de visie op duurzaamheid zal de Aanbestedende dienst in de hierna volgende fasen (dialoog- en gunningsfase) aan de Gegadigden vragen om zich te committeren aan een milieumanagementsysteem. In deze selectiefase worden aan dit criterium nog geen eisen of wensen gesteld” (Alliander, 2011a, p. 9). Hiermee maakt Alliander duidelijk dat zij het belangrijk vinden dat inschrijvers zich committeren aan een milieumanagementsysteem, maar begrijpen zij dat het ten behoeve van de circulaire aanbesteding beter is om hier geen eisen aan te stellen. Hierdoor wordt het aantal marktpartijen dat zich kan inschrijven niet direct vernauwd en zal uiteindelijk toch met een milieumanagementsysteem gewerkt worden.

Score criterium 4 | 5. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Selectiecriteria	weging	Subcriteria	weging
1. Visie op circulair denken	25%	Visie Alliander	25%
		Relevantie	40%
		Realiseerbaarheid	25%
		Creativiteit	10%
2. Visie op verbondenheid	25%	Visie Alliander	25%
		Relevantie	40%
		Realiseerbaarheid	25%
		Creativiteit	10%
3. Visie op samenwerking en transparantie	25%	Gezamenlijkheid visie	25%
		Relevantie	40%
		Realiseerbaarheid	25%
		Creativiteit	10%
4. Technische bekwaamheid	25%	Samenwerkingsvorm	30%
		Relevantie	10%
		Circulariteit	30%
		Verbondenheid	30%

Tabel 15: selectiecriteria met te behalen punten, weegfactor en te behalen gewogen scores. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2011c)

Alliander heeft voor de selectie van de inschrijvers vier selectiecriteria geformuleerd (zie Tabel 15). Eén van die selectiecriteria is de visie op circulariteit. Hiervoor dienen de inschrijvers een eigen visie op circulariteit in te dienen. Alliander heeft voor de beoordeling van deze visie vier subselectiecriteria geformuleerd, de mate waarin de visie aansluit op die van Alliander, de mate waarin de visie aansluit op de projectambities, de mate van uitvoerbaarheid van de visie en de creativiteit van de visie (Alliander, 2011c, p. 28).

Op basis van het toetsingskader wordt geconcludeerd dat circulariteit in deze aanbesteding op sterke wijze terug komt in de selectiecriteria. Allereerst wordt expliciet beoordeeld of een visie aansluit op die van de aanbestedende dienst, waardoor het risico op uiteenlopende visies gedurende het project kleiner wordt. Daarnaast worden de inschrijvers beoordeeld op de uitvoerbaarheid, waardoor visies ook concreet gemaakt moeten worden. Circulariteit is een complex begrip en men blijft soms hangen in abstracties en vaagheden (Padding, Interview, 1 Februari 2017), door dit expliciet te beoordelen wordt dat voorkomen. Tenslotte wordt de creativiteit van een visie beoordeeld, waarmee voorkomen wordt dat een generieke of volledig overgenomen visie wordt ingediend. Het is natuurlijk gemakkelijk om als marktpartij een visie van een externe bron te kopiëren, maar het gaat er bij een circulaire aanbesteding juist om dat marktpartijen met oprechte motivatie voor en kennis van circulariteit worden geselecteerd, niet de marktpartijen die alleen om het winnen van de aanbesteding geïnteresseerd zijn. Door de beoordelingsaspecten die Alliander in de aanbesteding heeft geformuleerd wordt zo goed mogelijk geprobeerd alleen partijen met oprechte motivatie te selecteren.

Score criterium 5 | 5. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. circulariteit en hun eigen rol daarbinnen wordt uitgevraagd. Circulariteit wordt daarin expliciet en binnen een eigen beoordelingsaspect beoordeeld.

Het vierde selectie criterium, technische bekwaamheid, wordt door middel van referenties beoordeeld. De inschrijvers dienen drie soortgelijke opdrachten die in de afgelopen vijf jaar zijn uitgevoerd, als referenties in te dienen. De minimumeisen aan de referenties om als “soortgelijk” te kunnen kwalificeren gaan niet in op de circulariteit. Voor de beoordeling van de referenties zijn vier beoordelingsaspecten geformuleerd, samenwerkingsvorm, relevantie, circulariteit en verbondenheid. Circulariteit heeft met 30% een significante weging in de beoordeling van de referenties. Hiermee heeft Alliander ook ten behoeve van het tonen van circulaire ervaring een sterk selectie criterium gesteld.

Score criterium 6 | 5. de AD heeft circulariteit expliciet meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s), maar niet als minimumeis gesteld.

Voor de beoordeling van zowel de selectie- als gunningscriteria is gebruik gemaakt van een multidisciplinair beoordelingsteam van 8 personen die de inschrijvingen en aanbiedingen onafhankelijk van elkaar hebben beoordeeld op relatieve wijze. De inschrijvingen van de inschrijvende partijen, en de aanbiedingen van de gegadigden, werden daartoe met elkaar vergeleken per beoordelingsaspect.

Score criterium 7 | 3. Er is gebruik gemaakt van relatieve beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.

Circulariteit in de dialoofase

Op basis van de leidraad wordt niet duidelijk wat de planning van de dialoofase is. Om die reden is contact opgenomen met de projectleider van de aanbesteding van Alliander. Hij heeft kunnen melden dat er drie plenaire dialoogsessies hebben plaatsgevonden, waarin de ambities van Alliander ten aanzien van onder andere circulariteit zijn aangescherpt met behulp van de gegadigden. Daarnaast hebben de gegadigden ook input geleverd voor het aanscherpen van de gunningscriteria (van Zantvoort, Persoonlijke communicatie, 1 Augustus 2017; Alliander 2011b, p.31). Hij vertelde daarnaast ook dat na gunning in eerste instantie een intentieverklaring

is getekend, waarna de onderhandelingsfase is gestart, vandaar de naam voor de gevoerde procedure. Die onderhandeling is echter alleen gevoerd met de gegadigde met de economisch meest voordelige inschrijving (Alliander, 2011a, p. 14).

Score criterium 8 | 2. de AD heeft uitsluitend plenaire dialoogsessies gevoerd.

Circulariteit in de gunningscriteria

Gunningscriteria	Weging	Subcriteria	Weging
GC1: Concept	45%	Integraliteit	40%
		Circulair gebouw en bouwproces	15%
		Positieve energiebalans	15%
		Passende en toekomstbestendige werkomgeving	15%
		Relatie met gebied	15%
GC2: Proces	35%	Integraliteit	60%
		Circulair gebouw en bouwproces	10%
		Positieve energiebalans	10%
		Passende en toekomstbestendige werkomgeving	10%
		Relatie met gebied	10%
GC3: Financiële onderbouwing	20%	Integraliteit	60%
		Circulair gebouw en bouwproces	10%
		Positieve energiebalans	10%
		Passende en toekomstbestendige werkomgeving	10%
		Relatie met gebied	10%

Tabel 16: gunningskader voor de aanbiedingen met in de verticale kolom respectievelijk gunningscriterium 1,2,3 en in de horizontale kolommen de vijf hoofdonderwerpen. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2011a)

Wat betreft de prijs heeft Alliander er voor gezorgd dat een marktconforme prijs wordt betaald, waarbij de kwaliteit van de aanbiedingen nog steeds centraal staat. Zij heeft namelijk de prijsopgave niet meegenomen in de gunningscriteria (zie Tabel 16), maar in de gunningseisen. Vervolgens worden de prijsopgaves die elke gegadigde moet indienen voor de gunningseis gemiddeld. Gegadigden met een prijsopgave die 20% hoger is dan de gemiddelde prijsopgave worden uitgesloten van verdere deelname. Op die manier heeft Alliander eigenlijk een variabel plafondbudget meegegeven. Naar alle waarschijnlijkheid had Alliander moeite om de prijsopgave in te schatten bij een dergelijke opdracht. De gegadigden zouden hier veel beter in staat toe zijn. Op deze manier wordt een plafondbudget vastgesteld die marktconform is.

Men kan zich echter wel afvragen of het meenemen van de prijsopgave in de gunningseisen aan te bevelen is. In feite fungeert de prijsopgave namelijk als gunningscriterium, omdat gegadigden ook beloofd worden met 0,03 extra punten per 1% verschil op de totaalscore als zij meer dan 15% afwijken van de gemiddelde prijs (Alliander, 2011a). Met andere woorden, als gegadigden een 16% lagere prijsopgave dan de gemiddelde prijsopgave bieden dan krijgen zij 0,03 extra punt. Als zij een 17% lagere prijsopgave bieden, krijgen zij 0,06 extra punt, etc.

Dit maakt de beoordeling van criterium 9 van het toetsingskader lastig, omdat prijs officieel geen weging heeft in de gunningscriteria, maar door bovenstaande methodiek tóch meegenomen wordt in de beoordeling. Na beraad met Cécile van Oppen (Persoonlijke communicatie, 4 December 2017) is echter de conclusie getrokken dat prijs op deze manier geen hogere weging dan 30% heeft.

Score criterium 9 | 5. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

Binnen gunningscriterium 1: concept is 'circulair gebouw en bouwproces' één van de vijf beoordelingsaspecten. Hierbij wordt beoordeeld of de aanbestedingen invulling geven aan de circulaire ambities, zoals die in de aanbestedingsstukken zijn geformuleerd. De circulariteit van het concept zal daarbij op kwalitatieve wijze worden beoordeeld door de drie inschrijvingen met elkaar te vergelijken, waarbij het beste concept op circulariteit het cijfer 1 krijgt en de minste het cijfer 3 voor het beoordelingsaspect 'circulair gebouw en bouwproces' (Alliander, 2011a, p. 22).

Score criterium 10 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit opgenomen.

Binnen het tweede gunningscriterium: proces wordt het beoordelingsaspect 'circulair gebouw en bouwproces' ook meegenomen (Alliander, 2011a, p. 22). Hierbij dient net zoals bij het concept op kwalitatieve wijze te worden toegelicht hoe het proces eruit ziet om tot een circulair gebouw en bouwproces te komen en op welke wijze samenwerking en transparantie hierin een rol spelen (Alliander, 2011a, p. 23).

Score criterium 11 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.

Het derde en laatste gunningscriterium: financiële onderbouwing bevat dezelfde vijf beoordelingsaspecten als één en twee, integraliteit, circulair gebouw en bouwproces, positieve energiebalans, passende en toekomstbestendige werkomgeving en de relatie met het gebied (Alliander, 2011a, p. 23). Circulariteit komt dus op integrale wijze terug in het gehele gunningskader, waar bij de financiële onderbouwing, de prijsopgave (o.b.v. levenscycluskosten) die voor de gunningseis opgegeven moest worden, op kwalitatieve wijze onderbouwd moet worden. Ten aanzien van de circulariteit gaat het hierbij om de directe en mogelijk indirecte financiële consequenties die circulaire oplossingen met zich mee brengen. Op deze manier zorgt Alliander ervoor dat ook onderbouwd wordt wat de financiële consequenties van circulariteit in dit project zijn, positief of negatief.

Score criterium 12 | 5. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium op basis van levenscycluskosten, vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening en de directe financiële consequenties door circulariteit.

Deelconclusie

In Tabel 17 is het resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van de aanbesteding voor de herhuisvesting van Alliander te Duiven te vinden. Zoals in de tabel te zien is, heeft Alliander een sterke circulaire aanbesteding opgezet. Op maar liefst tien van de twaalf criteria van het toetsingskader heeft Alliander een score van 4 (75% van de punten) of hoger gehaald. Op één van de criteria een score van 3, en op één van de criteria een score van 2.

Hierbij moet ook vermeld worden dat bij criterium 8 ten aanzien van de dialooffase deze score is behaald door het ontbreken van een individuele dialoogsessie, maar dat bij deze aanbesteding met de gegunde partij na de aanbesteding onderhandeld zal worden over de aanbesteding zelf. Doordat op conceptniveau is uitgevraagd heeft Alliander, ondanks het ontbreken van een individuele dialoogsessie, nog steeds veel invloed op de ontwikkeling tot definitief ontwerp.

Het kantoor van Alliander te Duiven wordt door velen beschouwd als één van de circulaire iconprojecten. Op basis van het onderzoek wordt geconcludeerd dat dit mede te danken is

aan de sterke aanbesteding, waarbij Alliander circulariteit integraal heeft meegenomen in de uitvraag. Het sterke van deze aanbesteding is het feit dat zij een eigen visie op circulaire economie hebben geformuleerd, de vertaling naar projectspecifieke circulaire ambities hebben gemaakt en vervolgens alle aanbiedingen op basis van die aspecten beoordeeld op technisch-inhoudelijk-, procesmatig- en financieel-economisch niveau. Hiermee heeft, zoals ook in Tabel 19 te zien is, een zeer complete circulaire aanbesteding gedaan.

Daarnaast kan ook geconcludeerd worden dat de aanbestedingsrechtelijke kaders (zie Hoofdstuk 3, p.26) kennelijk geen belemmering vormen om de aanbevelingen, die op basis van het onderzoek geformuleerd zijn, ten aanzien van de aanbesteding van circulaire gebouwen en producten, op te volgen.

Criteria	Maximale score	Gewogen score	Behaalde score
1 De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	7	100%	7,00
2 De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.	5	75%	3,75
3 Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	10	75%	7,50
4 Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2	100%	2,00
5 Neem een selectiecriteria op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	12	100%	12,00
6 Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bekwaambaarheid te bewijzen.	8	100%	8,00
7 Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	3	50%	1,50
8a Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	11	0%	0,00
8b Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoogronde.	11	25%	2,75
9 Geef prijs binnen PKV een maximale gewing van 30%.	8	100%	8,00
10 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	12	75%	9,00
11 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	14	75%	10,50
12a Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	8	0%	0,00
12b Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als criteria.	8	100%	8,00
Totaal behaalde punten			80,00
Maximaal te behalen punten			100
Behaalde score			8,00

Tabel 17: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander Duiven

Leidraadanalyse

Op de volgende pagina's zijn de aspecten geciteerd, waarin circulariteit een rol heeft gekregen, uit de leidraden die voor deze aanbesteding gepubliceerd zijn.

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Visie op circulariteit	Circulariteit gaat uit van zelfdragende systemen. De wereld is in een circulair systeem geen “onuitputtelijke hulpbron” meer, in plaats daarvan houden de systemen zichzelf in stand. Afval wordt verwerkt tot grondstof, productieketens versmelten in elkaar en samenwerking komt centraal te staan. In een circulair-systeem staat lange termijn denken centraal – er wordt niet gedacht in termen van een eindproduct maar slechts tussenproducten.
Selectieleidraad Visie op circulariteit	<p>Duurzame huisvesting: Het realiseren van een toekomstbestendige huisvesting. Hierbij kan gedacht worden aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maximaal gebruik van bestaande bebouwing op het eigen terrein, waarbij revitalisatie tot de mogelijkheden behoort; • Flexibiliteit van de nieuw te ontwikkelen huisvesting voor toekomstig gebruik.
Selectieleidraad Visie op circulariteit	<p>Cradle2Cradle gebouw en bouwproces: Het gebruiken van bouwmaterialen met een gesloten, ecologische neutrale kringloop en een duurzaam en verantwoord bouwproces.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het gebruik van enkel duurzame bouwmaterialen (C2C); • Een zorgvuldige selectie van leveranciers die werken volgens het C2C principe; • Sloop- en bouwwerkzaamheden met gesloten afvalkringloop; • Het minimaliseren van CO2 en NOX uitstoot in het bouwproces door bijvoorbeeld transport-bewegingen van en naar de bouwplaats te minimaliseren; • Een gebouw realiseren waar duurzaam onderhoud en beheer mogelijk is met minimale middelen (bijvoorbeeld tijd, geld, materialen).
Selectieleidraad Visie op verbondenheid	<p>Zoals de missie van Alliander aangeeft, staat de Aanbestedende dienst graag in verbinding met haar omgeving en zoekt zij de synergie. Hiertoe is een inventarisatie gedaan met haar gebiedspartners en staat de Aanbestedende dienst open voor ideeën van marktpartijen om haar ambities hierin aan te scherpen. Ten aanzien van de relatie van het gebied kan worden gedacht aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijk toewerken naar meer functiemenging in het gebied, met een combinatie van werken en recreëren; • Het eventueel bundelen van functies (catering, overlegruimtes); • Gezamenlijk werken aan verdere verduurzaming van de energievoorziening; • Gezamenlijk werken aan duurzame verwerking van afvalstromen; • Optimaliseren/reduceren van vervoersstromen.
Selectieleidraad Visie op samenwerken en transparantie	<p>De Aanbestedende dienst is ervan overtuigd dat een transparante communicatie en dialoog met de marktpartijen zal leiden tot een optimaal bouwproces door:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het delen van ambities, denkwijzen en integratie van oplossingen • Het optimaal benutten van de kennis van aanwezige marktpartijen • Het maken van een heldere afweging van ambities tegen een verantwoorde investering en exploitatie

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Selectie criterium 1: Circulariteit	De Aanbestedende dienst wenst te vernemen van de Gegadigde wat haar visie is aangaande circulariteit in utiliteitsbouw.
Selectieleidraad Selectie criterium 4	De mate waarin referenties als voorbeeld kunnen dienen voor: duurzame huisvesting, C2C gebouwen en bouwproces, positieve energiebalans. Hoe beter de referenties als voorbeeld kunnen dienen voor duurzame huisvesting, C2C gebouwen en bouwproces en positieve energiebalans, hoe meer punten worden toegekend.
Aanbestedingsleidraad Ambitie Circulair gebouw en bouwproces	Het borgen van een gesloten ecologische kringloop in zowel het bouwproces als in de exploitatie. <ul style="list-style-type: none"> • Voor materialen wordt gekeken naar de volledige kringloop van materialen: bestaand en nieuw; • Voor het bouwproces wordt gekeken naar bouwactiviteiten en directe transportbewegingen van en naar het terrein; • Het onderhoud van de toekomstige huisvesting (gebouwen en terrein) geldt voor een periode van minimaal 15 jaar.
Aanbestedingsleidraad Ambities	Het circulaire werken is geborgd in zowel het ontwerp als de realisatie van het gebouw, waarbij de volgende wensen gelden: <ul style="list-style-type: none"> • De bestaande bebouwing (of materialen) wordt optimaal ingezet voor de nieuwe huisvesting; • De ecologische kringloop van alle te gebruiken materialen is zoveel mogelijk gesloten; • Het ontwerp leidt tot duurzaam gebruik in termen van onderhoud en gebruikersgedrag; • Het minimaliseren van CO2 en NOX uitstoot in het bouwproces; • Het zoveel mogelijk realiseren van gesloten ecologische kringlopen in het gebouw en gebruik in termen van bijvoorbeeld water en afval.
Aanbestedingsleidraad Gunningcriterium 1: Concept: Circulair gebouw en bouwproces	De wijze waarop het Concept aansluit op de ambities van Alliantie worden beoordeeld op basis van de gegeven invulling van de ambities, zie ook paragraaf 2.2.
Aanbestedingsleidraad Gunningcriterium 2: Proces: Circulair gebouw en bouwproces	Beschrijf het proces om te komen tot een circulair gebouw en bouwproces en welke rol samenwerking en transparantie hierin speelt.
Aanbestedingsleidraad Gunningcriterium 3: Financiële onderbouwing: Circulair gebouw en bouwproces	Ontwikkel en beschrijf de directe en mogelijke indirecte financiële consequenties (investeringen en/of rendementen) horende bij de voorgestelde maatregelen voor het concept en het proces, en hoe deze in verhouding staan tot elkaar.

Tabel 18: *circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Alliantie, 2011a, 2011b, 2011c)*

Casus 3 | Circulair meubilair Alliander

CASUS INFORMATIE:

Opdrachtgever	Alliander N.V.
Type opdracht	Levering meubilair
Procedure	niet-openbare procedure
Locatie	Meerdere locaties (ca. 16)
Grootte	onbekend, raamovereenkomst
Gunningcriteria	EMVI
Gepubliceerd	December 2013
Gegunde partij	Gispfen



Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

De opdracht van de aanbesteding betreft het leveren van meubilair voor diverse herhuisvestingstrajecten van Alliander in de komende jaren, te beginnen met de herhuisvesting van Alliander Duiven. In de selectieleidraad van de aanbesteding is geen enkele visie ten aanzien van circulaire economie genoemd. Er wordt slechts vermeld dat Alliander op zoek is naar een samenwerkingspartner die hen in de toekomst kan adviseren op het gebied van circulaire economie. Opzienbarend is echter dat in de aanbestedingsleidraad wel uitgebreid wordt ingegaan op de visie ten aanzien van circulaire economie. Het lijkt er op circulariteit nog geen ambitie was van Alliander in de selectiefase.

Ondanks het feit dat in de selectieleidraad wel al vermeld is dat Alliander ook op zoek is naar een adviseur op circulaire economie, wordt in de selectieleidraad niet duidelijk dat er circulaire ambities voor deze opdracht zijn (zie Tabel 21). Het feit dat in de aanbestedingsleidraad wel uitgebreid ingegaan wordt op circulaire economie brengt het gelijkheidsbeginsel in gevaar, omdat de opdracht dermate verandert dat andere partijen mogelijk hebben doen willen meedingen als dit in de selectieleidraad bekend was, of partijen die mogelijk niet hebben doen willen meedingen, die nu wel meedingen.

Ondanks het feit dat circulaire economie wel uitgebreid terug komt in de aanbestedingsleidraad is het van belang dat een visie op circulaire economie al in de selectieleidraad wordt meegenomen.

Score criterium 1 | 1. de AD heeft geen visie t.a.v. duurzaamheid of circulaire economie geformuleerd.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

Alliander heeft een zeer open vraag gesteld aan de markt, waarbij in feite alleen om de levering van meubilair voor meerdere locaties wordt gevraagd. Hierbij vraagt Alliander ook om meerdere aspecten, zoals projectmanagement, inrichting, etc., maar er worden weinig randvoorwaarden aan de opdracht meegegeven.

Score criterium 2 | 4. de AD heeft een open en functionele vraag gesteld, maar geen duidelijke kaders voor de oplossingsruimte meegegeven.

Net zoals bij de visie op circulaire economie, heeft Alliander in de selectieleidraad ook geen circulaire ambities geformuleerd voor de opdracht. In de aanbestedingsleidraad heeft Alliander daarentegen een zeer uitgebreid stuk over circulariteit ten aanzien van de opdracht opgenomen. Hierin wordt gestart met een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie, die vervolgens vertaald wordt naar de circulaire uitgangspunten voor de opdracht zelf. De wijze waarop Alliander circulariteit heeft meegenomen in de projectspecifieke circulaire ambities in de gunningsleidraad is sterk. Echter, uit de interviews blijkt dat het met name van belang is om ook in de selectieleidraad al duidelijke circulaire ambities te formuleren, die mogelijk op basis van de dialooffase aangevuld kunnen worden. Op dat moment komt het proportionaliteitsbeginsel niet in het gedrang, omdat in de selectiefase al bekend was dat er circulaire ambities waren, wat bij deze aanbesteding niet het geval is. Om die reden kan er in het toetsingskader geen goede beoordeling worden gegeven aan het criterium.

Score criterium 3 | 2. de AD heeft brede en generieke duurzaamheidsambities en doelstellingen geformuleerd.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

Alliander heeft circulariteit niet opgenomen in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch gezien ook niet toegestaan. Daarnaast hebben zij circulariteit ook niet meegenomen in de geschiktheidseisen.

Score criterium 4 | 5. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Voor de selectie van de aanbesteding moeten de inschrijvers drie referenties indienen die alle drie als één selectie criterium gelden. Circulariteit is bij geen van de selectiecriteria een beoordelingsaspect. Daarnaast wordt dus ook niet om een visie ten aanzien van circulariteit uitgevraagd. Met andere woorden, circulaire economie heeft geen enkele rol gespeeld in de selectie van de inschrijvers.

Score criterium 5 | 1. de AD heeft geen selectie criterium opgenomen, waarbij een visie op duurzaamheid dan wel circulariteit wordt uitgevraagd.

Score criterium 6 | 1. de AD heeft noch duurzaamheid noch circulariteit meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s).

Bij de beoordeling van selectie- en gunningscriteria wordt een multidisciplinair beoordelingsteam gebruikt die onafhankelijk en individueel van elkaar de inschrijvingen en aanbiedingen relatief beoordelen. Vervolgens wordt onder leiding van een onafhankelijk procesbegeleider een consensus-overleg gevoerd, op basis waarvan eindcijfers gegeven worden (Alliander, 2014, p. 20).

Score criterium 7 | 3. Er is gebruik gemaakt van relatieve beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.

Circulariteit in de dialoogfase

Oorspronkelijk staat er in de planning van de aanbesteding in de leidraad geen plenaire bijeenkomst gepland (Alliander, 2013, p. 8). In de gunningsleidraad is echter een zogeheten 'Pre-bid meeting inzake MVO ambities Alliander' gepland, waarbij Alliander met de geselecteerde gegadigden onder andere in gaat op de circulaire ambities die het in de gunningsleidraad heeft geformuleerd. Er wordt dus wel degelijk gebruik gemaakt van een plenaire bijeenkomst.

Score criterium 8 | 5. de AD heeft een plenaire bijeenkomst georganiseerd.

Circulariteit in de gunningscriteria

Gunningscriteria	Maximaal aantal punten	Subcriteria	Maximaal aantal punten
1. Kwaliteit	65	1.1. MVO Circulaire Economie	40
		1.2. MVO MAAM	5
		1.3. Preventief onderhoud	5
		1.4. Projectmanagement	5
		1.5. Meubelmanagement	5
		1.6. Breedte assortiment	5
2. Prijs	35	2.1. Duiven	30
		1.2. Kortingspercentage	5

Tabel 19: gunningskader met de twee gunningscriteria 'kwaliteit' en 'prijs' inclusief weging zoals opgenomen in de gunningsleidraad (Alliander, 2014)

In de aanbesteding zijn twee gunningscriteria geformuleerd, GC1: kwaliteit en GC2: Prijs (zie Tabel 19) . Prijs heeft een totale weging van 35% ten opzichte van het gunningscriterium kwaliteit.

Score criterium 9 | 1. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een hogere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

Alliander heeft binnen gunningscriterium 1 kwaliteit in totaal zes subgunningscriteria geformuleerd, waaronder MVO Circulaire economie één is (Alliander, 2014, p. 18). Het subgunningscriterium circulaire economie is vervolgens onderverdeeld in zes vragen met in totaal 13 subvragen. Goed aan dit uitgebreide subgunningscriterium is het feit dat elk van de drie aspecten, technisch-inhoudelijk, procesmatig en financieel-economisch, opgenomen is. Hiermee zorgt Alliander er voor dat circulaire economie zo concreet mogelijk werd benaderd door de geselecteerde partijen.

Men kan zich echter afvragen of er niet te veel van de gegadigden wordt gevraagd met een dergelijk uitgebreid subgunningscriterium, waarmee het proportionaliteitsbeginsel opnieuw in het gedrang komt. Daarnaast dient een aantal van de vragen, volgens de geïnterviewden, echt tot het selecteren van de juiste inschrijvende partij en niet tot het gunnen van de juiste aanbieder. Een gunning zou echt moeten gaan over de aanbieder die gedaan wordt en niet over een bedrijfsfilosofie. De bedrijfsvoering kan daarentegen wel interessant zijn, mits deze is gerelateerd aan de aanbieder.

Ondanks het feit dat het proportionaliteitsbeginsel mogelijk in het gedrang komt met de uitgebreide circulaire aspecten in het gunningscriterium prijs, moet wel geconcludeerd worden dat objectief gezien, de gunningscriteria ten aanzien van circulariteit sterk zijn.

Score criterium 10 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit opgenomen.

Score criterium 11 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.

Score criterium 12 | 5. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium op basis van levenscycluskosten, vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening en de directe financiële consequenties door circulariteit.

Deelconclusie

Deze circulaire aanbesteding moet eigenlijk opgedeeld worden in twee delen, de selectiefase en de gunningfase. In de selectiefase is door Alliander geen aandacht besteed aan circulariteit. Om die reden is, zoals in Tabel 20 te zien is, de selectiefase (criterium 1 tot/met 6) in het toetsingskader ook zeer slecht beoordeeld. Dat betekent dan ook dat partijen niet geselecteerd zijn op basis van hun oprechte motivatie en kennis van circulaire economie. Dit brengt een risico met zich mee, als vervolgens in de gunningsleidraad wel gekozen wordt om duidelijke circulaire ambities mee te geven en hier ook de aanbiedingen op te beoordelen.

De aanbesteding brengt met name het proportionaliteitsbeginsel in het gedrang. Ten eerste omdat de opdracht door het toevoegen van circulaire ambities significant verandert ten opzichte van wat bekend is gemaakt in de selectieleidraad. Hierdoor kan het voorkomen dat marktpartijen die, als dit bij de aankondiging bekend was, hadden willen meedingen, maar dit nu niet hebben

gedaan. Andersom is het ook goed mogelijk dat partijen zonder enige kennis, ervaring en motivatie voor circulariteit zich hebben ingeschreven op een aanvankelijk traditionele aanbesteding en er in de gunningsfase pas achter komen dat dit niet het geval is.

Een tweede wijze waarop het proportionaliteitsbeginsel in het gedrang komt ligt in het verlengde van vorig gemaakte punt. Het lijkt er op dat Alliander vanwege het feit dat in de selectiefase geen aandacht is besteed aan circulariteit, zij gunningscriteria hebben opgenomen die door de geïnterviewden expliciet als selectiecriteria worden aanbevolen in een circulaire aanbesteding. Hierdoor is de omvang van de gunningscriteria groot, waarmee partijen mogelijk onnodig veel tijd moeten steken in het voorbereiden van de aanbieding.

Op basis van het onderzoek is geconcludeerd dat de aanbesteding geen sterke circulaire aanbesteding is en absoluut niet aan te bevelen is bij volgende circulaire aanbestedingen. Met name vanwege het risico dat het proportionaliteitsbeginsel in het gedrang komt. Op basis van het toetsingskader krijgt deze aanbesteding dan ook een onvoldoende, slechts een 4,83 als eindcijfer.

Criterion	Maximale score	Gewogen score	Behaalde score
1 De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	7	0%	0,00
2 De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.	5	75%	3,75
3 Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	10	25%	2,50
4 Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2	100%	2,00
5 Neem een selectie criterium op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	12	0%	0,00
6 Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bekwaambaarheid te bewijzen.	8	0%	0,00
7 Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	3	50%	1,50
8a Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	11	100%	11,00
8b Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoogronde.	11	0%	0,00
9 Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	8	0%	0,00
10 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	12	75%	9,00
11 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	14	75%	10,50
12a Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	8	0%	0,00
12b Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als criteria.	8	100%	8,00
		Totaal behaalde punten	48,25
		Maximaal te behalen punten	100
		Behaalde score	4,83

Tabel 20: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander meubilair

Leidraadanalyse

Op de volgende pagina's zijn de aspecten geciteerd, waarin circulariteit een rol heeft gekregen, uit de leidraden die voor deze aanbesteding gepubliceerd zijn.

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Omschrijving van de opdracht	<p>Voor 'Meubilair' is Aanbestedende dienst op zoek naar een Gegadigde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • die (in de toekomst) kan adviseren op het gebied van MVO / Circulaire Economie; • die bij voorkeur aangetoonde ervaring heeft/ons kan adviseren (ook in de toekomst) over milieu verantwoorde inrichting. Denk hierbij aan Cradle2Cradle producten, maar ook circulaire economie constructies. • die gebruik van fossiele brandstoffen terugdringt door het beperken van warmte- en koude-verlies of het toepassen van alternatieve energieopwekking; • die werkt met (her)gebruik herbruikbare materialen;
Gunningleidraad voorwerp van de Opdracht	<p>Om dit te realiseren zullen diverse herhuisvestingstrajecten worden opgestart, waarvoor de levering van meubilair benodigd is. Verder wenst Aanbestedende dienst de volgende diensten af te nemen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Optioneel de verlening van preventief onderhoud van het meubilair; • Beheer van de voorraad meubilair. Wanneer gevraagd zal Gegadigde ook zorg moeten dragen voor het afvoeren van overtollig meubilair op een zo duurzaam mogelijke wijze. Gegadigde zal Aanbestedende dienst proactief moeten informeren en adviseren over de inzet van tijdelijk meubilair en hergebruik in relatie tot bestellingen (dus niet bestellen als hetzelfde of nagenoeg vergelijkbaar meubel nog in voorraad staat).
Gunningleidraad Samenwerking met creatieve partner	<p>Aanbestedende dienst werkt samen met een creatieve partner voor de concrete uitwerking voor de indeling en inrichting. Inschrijver wordt verzocht met deze partner samen te werken. Per project kan de wijze en intensiteit van samenwerking met de creatieve partner verschillen. Uitgangspunt voor de samenwerking is dat de creatieve partner een (interieur)ontwerp oplevert dat resulteert in een overzicht van inrichtingselementen die door inschrijver, aan wie de Opdracht zal worden gegund, zal worden geleverd. Het is echter ook denkbaar dat de creatieve partner en de gegunde inschrijver gezamenlijk een inrichtingsplan opstellen zodat de doelstellingen van dat specifieke project optimaal gerealiseerd kunnen worden (bijvoorbeeld op de aspecten budget of duurzaamheid). Aanbestedende dienst verwacht van inschrijver een flexibele houding ten aanzien van deze samenwerking.</p>
Gunningleidraad Circulaire Economie	<p>Aanbestedende dienst gelooft in verduurzaming van de energievoorziening, dus gelooft ook in de verduurzaming van haar werkomgeving. Aanbestedende dienst heeft zich de afgelopen jaren ingezet op grondstoffen-verantwoordelijkheid. Voorbeeld hiervan is het huisvestingstraject in Duiven.</p>
Gunningleidraad Definiëring Circulaire Economie	<p>Ten behoeve van deze Aanbestedingsprocedure wil Aanbestedende dienst zich maximaal richten op ontwerpprincipes vanuit het gedachtegoed van de circulaire economie. De circulaire economie is een economisch systeem dat gericht is op maximaal hergebruik van producten en grondstoffen waarbij waarde vernietiging wordt geminimaliseerd; van gebruik naar gebruik en van lineaire naar circulaire processen. Het is bedoeld om gebruik van grondstoffen, producten en waarde vernietiging te minimaliseren. Dit is anders dan in het lineaire systeem; waarin grondstoffen worden omgezet in producten die na gebruik worden vernietigd.</p>

Documenttype	Uitdraag wijze
Gunningleidraad Definiëring Circulaire Economie	<p>Aanbestedende dienst heeft deze uitgangspunten ten behoeve van haar eigen organisatie verwoordt in de volgende definitie: <i>Het toewerken naar een circulair bedrijf waarbij alle grondstoffen die gebruikt worden voor de bedrijfsvoering en het primaire proces van Alliander, samen met haar leveranciers, zoveel mogelijk worden teruggegeven aan de samenleving en de planeet, zonder dat het ten koste gaat van het primaire proces. Dit kan door middel van:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Minimaliseren van grondstoffen voetafdruk</i> • <i>“Uitontwerpen” van afval door zorgvuldig ontwerp (demontabiliteit)</i> • <i>Zoveel mogelijk gebruik van hernieuwbare energie</i> • <i>Beperken van toxisch “afval”</i>
Gunningleidraad Definiëring Circulaire Economie	<p>Aansluitend op de definiëring hanteert Aanbestedende dienst ten aanzien van circulaire economie de volgende uitgangspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Waardebehoud wordt gemaximaliseerd door eerst te kijken naar product hergebruik, vervolgens hergebruik van onderdelen en als laatste hergebruik van grondstoffen. • Producten worden zo ontworpen en gemaakt dat deze aan het eind van de gebruiksfase makkelijk demontabel zijn en materiaalstromen eenvoudig gescheiden kunnen worden. • Tijdens productie, gebruik en verwerking van het product worden geen schadelijke stoffen uitgestoten. • De onderdelen en grondstoffen van ‘gebruiksproducten’ worden hergebruikt zonder kwaliteitsverlies. • Omdat de prestatie van het product de waarde bepaalt, wordt het leveren van de juiste kwaliteit extreem belangrijk voor de producent. • Een van de meest belangrijke succesfactoren is (cross-sectorale) ketensamenwerking gericht op het creëren van meervoudige waarde. • Hierbij vermeerdert niet alleen de economische waarde van alle bedrijven in de keten, maar ook de ecologische en sociale waarde. • Alle voorgaande punten veronderstellen slimme, bewuste en eerlijke inzet van ons, mensen. De mens is van onschatbare waarde. De verspilling hiervan dient minimaal te zijn en al het beschikbare menselijk potentieel dient benut te worden.
Gunningleidraad Definiëring Circulaire Economie	<p>Aanbestedende dienst wil zich blijven ontwikkelen en uitgedaagd worden op het gebied van circulariteit. Zij is dus op zoek naar een partner die ook deze weg is ingeslagen, zich wil blijven ontwikkelen op dit vlak en een hoge ambitie heeft. Aanbestedende dienst heeft hiertoe een dashboard opgesteld waarin alle grondstoffenstromen van Aanbestedende dienst (op materiaalniveau) inzichtelijk worden gemaakt. Eén van de eerste vervolgstappen zal zijn om het percentage verantwoorde materialen van onder andere meubilair (op materiaalniveau) inzichtelijk te krijgen, zodat duidelijk is in hoeverre materialen gerecycled of recyclebaar zijn. Bij het opstellen van deze informatie zal zowel gekeken worden naar de stromen die binnen komen (inkoop) als naar de stromen die uit gaan (afval/logistiek), waarbij een aantal categorieën gemaakt zijn.</p>
Gunningleidraad Selectiecriteria 1.1. MVO Circulaire Economie	<p>1. Wat is uw visie op circulaire economie?</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Wat is uw visie van circulaire economie in relatie tot de definitie circulaire economie van Aanbestedende dienst zoals beschreven op pagina 10 van deze Aanbestedingsleidraad? b) Hoe ziet u de ontwikkelingen ten aanzien van circulaire toepassingen binnen de inrichtingsbranche, in relatie tot de definitie circulaire economie van Aanbestedende dienst? c) Wat betekent circulaire economie voor uw onderneming?

Documenttype	Uitvraag wijze
	<p>Bij de beoordeling van uw antwoorden, zal uw antwoord een relatie moeten hebben met de visie op circulaire economie zoals door Aanbestedende dienst is beschreven.</p>
<p>Gunningleidraad Selectiecriteria 1.1. MVO Circulaire Economie</p>	<p>2. Kunt u aangeven op welke wijze u invulling kunt geven aan circulaire economie, door middel van technisch-inhoudelijke ofwel product gerelateerde aspecten? Graag wenst Aanbestedende dienst te vernemen op basis van welke criteria en uitgangspunten (welke meetlat) u bepaalt of een variant op circulaire economie, invulling geeft aan de definitie van circulaire economie zoals opgesteld door Aanbestedende dienst.</p> <p>Uw antwoorden dienen de volgende aspecten te bevatten:</p> <ol style="list-style-type: none"> De wijze van het productontwerp van uw variant op circulaire economie De wijze van het productieproces Verlenging van de levens- en gebruiksduur; Een zo hoogwaardig mogelijk hergebruik van de modellen, zowel wat betreft de technische als de biologische materialen.
<p>Gunningleidraad Selectiecriteria 1.1. MVO Circulaire Economie</p>	<p>3. Kunt u aangeven op welke wijze u een invulling kunt geven aan de circulaire economie, door middel van financiële aspecten en/of financiële innovatie?</p> <p>Financiële innovatie betekent voor Aanbestedende dienst vernieuwingen ten aanzien van financiële transacties en verrekennmodellen die op een andere wijze worden gerealiseerd dan voorheen.</p> <p>Uw antwoord dient de volgende aspecten te bevatten:</p> <ol style="list-style-type: none"> Een uitgangspunt van de circulaire economie is dat producten na hun eerste gebruiksfase een restwaarde hebben vanwege hergebruik van het product en/of de gebruikte componenten of materialen. Welke (financiële) mogelijkheden ziet u om deze restwaarde (deels) ten goede te laten komen aan de gebruiker? Welke risico's ziet u ten aanzien van financiële aspecten en/of financiële innovatie en hoe gaat u deze risico's beheersen? Welke financiële of juridische risico's wilt u lopen, hoe groot mogen die zijn?
<p>Gunningleidraad Selectiecriteria 1.1. MVO Circulaire Economie</p>	<p>4. Kunt u aangeven op welke wijze u een invulling kunt geven aan de circulaire economie, door middel van procesmatige aspecten?</p> <p>Uw antwoord dient de volgende aspecten te bevatten:</p> <ol style="list-style-type: none"> Hoe voorziet u de samenwerking met uw en/of onze (keten)partners ten aanzien van deze aanbesteding en uw aanbod? Welke contractvormen kunt u bieden om circulaire modellen toe te passen? En welke contractvorm zou u toepassen voor het project Duiven? Graag toelichten.
<p>Gunningleidraad Selectiecriteria 1.1. MVO Circulaire Economie</p>	<p>5. Op welke wijze voldoen de door u aangeboden producten aan de uitgangspunten van circulaire economie van Aanbestedende dienst? Voor beantwoording van deze vraag dient tab 1i van Prijzenblad ingevuld te worden. De toelichting tab 1i moet in lijn zijn met uw antwoorden van vraag 1 t/m 4. Inschrijver krijgt een hogere score als het aantal aangeboden CE varianten met een (relevante) onderbouwing hoger is dan het aantal aangeboden CE varianten met een (relevante) onderbouwing van andere inschrijvers.</p>

Documenttype	Uitvraag wijze
Gunningleidraad Selectie criterium 1.1. MVO Circulaire Economie	<p>6. Met welke afspraken wilt u de in uw antwoorden op de vragen 1 t/m 4 geformuleerde visie en ambitie ten aanzien van circulaire economie in de MVI verklaring concretiseren?</p> <p>U scoort maximaal op deze vraag indien uw antwoord alle criteria van circulaire economie bevat (technisch, financieel, procesmatig).</p>
Gunningleidraad Selectie criterium 1.3. Preventief onderhoud	<p>Beschrijf in een plan van aanpak hoe u invulling geeft aan preventief onderhoud van het meubilair voor de locatie Duiven?</p> <p>U dient een preventief onderhoudsplan op te stellen bedoeld voor de duur van de order (gebaseerd op de Raamovereenkomst) inzake de locatie Duiven. Uit het preventief onderhoudsplan dient duidelijk te worden welke onderdelen van het meubilair worden gecontroleerd tijdens een preventieve controle en wat hiervan de kosten zijn op jaarbasis. Uit uw toelichting op het preventief onderhoudsplan dient te blijken hoe de door u beschreven handelingen bijdragen aan het voorkomen van correctief onderhoud.</p> <p>Doelstelling van Aanbestedende dienst met preventief onderhoud is om bruikbaarheid, veiligheid, comfort, duurzaamheid en uitstraling te waarborgen.</p>
Gunningleidraad Selectie criterium 1.5. Meubelmanagement	<p>Omschrijf op welke wijze u in staat bent de voorraad meubilair van Aanbestedende dienst te beheren. Besteedt hierbij aandacht aan de volgende aspecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Her-inzet van aanwezig meubilair • Afvoeren overtollig meubilair op een zo duurzaam mogelijke wijze; • Het op voorraad houden van (bestaand) meubilair voor Aanbestedende dienst;

Tabel 21: circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Alliander, 2013, 2014)

Casus 4 | Tijdelijke rechtbank Amsterdam

CASUS INFORMATIE:

Opdrachtgever	Rijksgebouwendienst (heden het Rijksvastgoedbedrijf)
Type opdracht	Design, Build, Maintain & Remove
Procedure	Concurrentiegericht dialogo
Locatie	Parnascomplex, Amsterdam
Grootte	ca. 5.400 m2 BVO
Gunningcriteria	EMVI
Gepubliceerd	April 2014
Gegunde partij	Cepezed en Du Prie bouw & ontwikkeling

Introductie

Het consortium met Cepezed als architect en du Prie als aannemer heeft uiteindelijk de aanbesteding gewonnen. Er is een gebouw gerealiseerd dat over vijf jaar volledig gedemonteerd kan worden en in onderdelen of als geheel hergebruikt kan worden. Uniek aan deze casus is dat het gebouw gedurende de gebruiksperiode in eigendom is van het Rijksvastgoedbedrijf, maar na demontage teruggenomen wordt door het consortium. Vervolgens kan het consortium het gebouw in het geheel opnieuw exploiteren op een andere locatie of onderdelen gebruiken of verkopen voor de realisatie van nieuwe gebouwen.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

In de omschrijving van de aanbestedende dienst, de Rijksgebouwendienst (tegenwoordig het Rijksvastgoedbedrijf) wordt om de hiervoor genoemde reden niet ingegaan op een visie ten aanzien van circulaire economie (zie Tabel 25 en Tabel 29). Wel wordt vermeld dat de Rijksgebouwendienst het goede voorbeeld wil geven op gebied van architectuur, stedenbouw, locatiekeuze en milieuaspecten (Rijksgebouwendienst, 2014a, p. 3). Duurzaamheid is volgens de Rijksgebouwendienst een sleutelbegrip. Van een echte uitgebreide visie ten aanzien van duurzaamheid is echter ook geen sprake.

Score criterium 1 | 1. de AD heeft geen visie t.a.v. duurzaamheid of circulaire economie geformuleerd.

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

De Rijksgebouwendienst heeft een relatief open vraag gesteld aan de markt, waarbij aan wordt gegeven wat de werkzaamheden zijn en wat de uitgangspunten zijn. Verder wordt aan de marktpartijen de vrijheid gegeven om hier vervolgens invulling aan te geven. Er is bij de publicatie van de selectieleidraad ook geen uitgebreid programma van eisen meegegeven. Er worden echter wel belangrijke kaders meegegeven aan de opdracht in relatie tot de planning en het budget, door middel van een plafondbudget (Rijksgebouwendienst, 2014b).

Score criterium 2 | 5. de AD heeft een open en functionele vraag gesteld, maar wel duidelijk de kaders t.a.v. de oplossingsruimte voor onder andere planning en budget meegegeven.

Zoals eerder genoemd heeft de Rijksgebouwendienst projectspecifieke ambities en doelstellingen geformuleerd die in lijn liggen met de circulaire economie, waardoor deze aanbesteding, ondanks het feit dat circulariteit niet letterlijk genoemd wordt, wel als circulair wordt geclassificeerd in dit onderzoek. Zo noemt zij het: “een belangrijke succesfactor dat er uiteindelijk zo min mogelijk materiaal wordt verspild. Voor Opdrachtgever gaat hergebruik voor recycling en recycling gaat voor afvoeren van afval” (Rijksgebouwendienst, 2014b, p. 6). De Rijksgebouwendienst wil een zo laag mogelijke milieu-impact van het tijdelijke gebouw, wat ook op kwantitatieve wijze zal worden berekend.

Score criterium 3 | 3. de AD heeft op zichzelf staande projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

De Rijksgebouwendienst heeft circulariteit niet opgenomen in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch gezien ook niet toegestaan. Daarnaast hebben zij circulariteit ook niet meegenomen in de geschiktheidseisen.

Score criterium 4 | 5. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Selectie criterium	Score	Aandachtspunt
1. Creativiteit: De mate waarin gegadigde een ontwerp kan baseren op creatieve oplossingen gericht op specifieke bouwcondities die een vernieuwende aanpak vereisen. Het betreft hier in het bijzonder het vermogen tot het vertalen hiervan in ontwerpconcepten gericht op de maakbaarheid.	30	1) De wijze waarop het ontwerp is afgestemd op de specifieke condities, bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> • korte bouwtijd, • demontabele bouw, • assemblage bouw, • tijdelijke bouw, • bijzondere duurzaamheidseisen of technische eisen. 2) De wijze waarop er sprake is van een creatieve oplossing die, gelet op bovenstaande aspecten, vernieuwend is.
2. Integraal ontwerp: De mate waarin gegadigde een essentiële ruimte behorend bij het specifieke type gebouw integraal kan vormgeven.	30	1) De wijze waarop ruimtelijke, technische en functionele elementen zijn op elkaar afgestemd 2) De wijze waarop gekozen materialen en details zijn afgestemd op gewenste uitstraling, het specifieke gebruik en de beoogde wijze van onderhoud. 3) De wijze waarop bijzondere eisen voor het gebruik of de technische condities zijn afgestemd op het specifieke type gebouw.
3. De mate waarin gegadigde vakkundig kan bouwen. Het betreft hier specifiek de mate waarin gegadigde een constructie kan realiseren met specifieke bouwcondities.	40	De specifieke bouwconditie, bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> • korte bouwtijd; • demontabele bouw; • assemblage bouw; • tijdelijke bouw; • bijzondere duurzaamheidseisen of technische eisen; • circulaire ontwerpgedachte.

Tabel 22: selectiecriteria met maximale score en bijbehorende aandachtspunten (Rijksgebouwendienst, 2014a).

In de aanbesteding zijn drie selectiecriteria geformuleerd, creativiteit, integraal ontwerp en vakkundigheid (Rijksgebouwendienst, 2014b, pp. 17-18). Veelal wordt bij een aanbesteding één selectie criterium: referenties opgenomen. In deze aanbesteding is ervoor gekozen om voor elk van de drie selectiecriteria zowel een toelichting als een referentie te vragen (zie Tabel 22). De circulariteit van het gebouw zal in deze aanbesteding met name terugkomen in SC1: creativiteit en SC2: vakkundigheid, waar de inschrijvers moeten toelichten hoe zij creatief en vakkundig om gaan met het ontwerp op onder andere demontabele bouw, tijdelijke bouw en bijzondere duurzaamheidseisen (Rijksgebouwendienst, 2014b, p. 17). Ondanks dat circulariteit niet genoemd wordt, zorgt verwijdering van het tijdelijke gebouw na vijf jaar, de gewenste lage milieu-impact én de hiervoor genoemde aandachtspunten tezamen wel voor een circulaire uitvraag.

De toelichting die voor de twee selectiecriteria vereist wordt kan daarmee gezien worden als een visie op hoe zij in het verleden dit soort projecten hebben aangepakt. Uiteraard is het niet direct een bedrijfsbrede visie, maar wordt wel duidelijk waar de inschrijvers belang aan hechten. Er wordt namelijk gevraagd waar de inschrijvers ten tijde van die opdracht aandacht aan hebben besteed, wat hun rol was en hoe de ambities zijn behaald. Ondanks het feit dat er dus geen directe visie t.a.v. circulariteit wordt uitgevraagd, ligt de wijze waarop de selectiecriteria is ingestoken wel in lijn met de aanbevelingen van de geïnterviewden.

Score criterium 5 | 4. de AD heeft een selectiecriterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. circulariteit en hun eigen rol daarbinnen wordt uitgevraagd.

Zoals eerder genoemd wordt bij alle selectiecriteria ook om een referentie gevraagd. Circulariteit wordt hierbij, zoals al vaak genoemd, niet expliciet uitgevraagd, maar indirect gaat het hier wel om circulaire referenties.

Score criterium 6 | 4. de AD heeft om referenties van circulariteit gevraagd, maar niet expliciet meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van de referentie(s).

Voor de beoordeling van zowel de selectie- als de gunningscriteria wordt gebruik gemaakt van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij elke beoordelaar individueel en onafhankelijk van elkaar een absolute score toekent. Dat wil zeggen dat de verschillende inschrijvingen, dan wel aanbiedingen, niet met elkaar vergeleken zijn op basis waarvan een cijfer is gegeven. Door middel van een consensus-overleg wordt een unanieme score vastgesteld.

Score criterium 7 | 5. Er is gebruik gemaakt van absolute beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.

Circulariteit in de dialoofase

De aanbesteding heeft de concurrentiegerichte dialoog gebruikt als procedure. Volgens de aanbestedingsstukken is hierbij gebruik gemaakt van één plenaire dialoogbijeenkomst bij de start van de dialoofase. Vervolgens hebben twee individuele dialoogsessies plaatsgevonden (Rijksgebouwendienst, 2014b, p. 7).

Score criterium 8 | 4. de AD is gestart met een plenaire dialoogsessie en geëindigd met een individuele dialoogsessie.

Circulariteit in de gunningscriteria

De Rijksgebouwendienst heeft er in de aanbesteding voor gekozen om de opdracht uitsluitend op basis van de kwaliteit van de aanbiedingen te gunnen. Er is daardoor geen gunningscriterium prijs opgenomen, maar er is gewerkt met een plafondbudget, waardoor gegadigden wel wisten wat het budget was en hier ook niet overheen konden.

Score criterium 9 | 5. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

In de gunningsfase heeft de Rijksgebouwendienst drie gunningscriteria geformuleerd, waarbij gunningscriterium 1 letterlijk in gaat op circulariteit (zie Tabel 23). Hierbij moeten de gegadigden het ontwerp toelichten en aantonen op welke wijze een circulaire ontwerpfilosofie is toegepast. Binnen dit gunningscriterium wordt ook de milieu-impact van het ontwerp beoordeeld. Op basis van een voorgeschreven rekenmethodiek inclusief een rekenblad circulariteit, moesten de gegadigden de milieu-impact berekenen. Binnen het eerste gunningscriterium wordt voor het eerst in de aanbestedingsstukken letterlijk gerefereerd naar circulariteit en wordt zelfs een kwantitatieve meetmethodiek (het rekenblad) gebruikt als input voor de berekening van de milieu-impact.

Score criterium 10 | 5. de AD heeft kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria opgenomen die

Gunningcriterium	Subcriterium	Kwaliteitswaarde	Aandachtspunt
1.	De mate waarin en de wijze waarop in het ontwerp rekening wordt gehouden met het minimaliseren van de verspilling van materiaal gelet op het tijdelijk karakter van de huisvesting en ontmanteling na de gebruikperiode van circa vijf jaar.	414.000	<ul style="list-style-type: none"> • de toepassing van een circulaire ontwerpfilosofie in het ontwerp • milieu impact van de toegepaste materialen gelet op zo hoogwaardige mogelijke verwerking na ontmanteling • aantoonbaarheid, controleerbaarheid van het demontageconcept gelet op de ontwerpfilosofie en milieu impact.
2.	2.1 De mate waarin de aanbieder passend is en op een effectieve en gebruikszekere manier bijdraagt aan het functioneren van de tijdelijke rechtbank.	621.000	<ul style="list-style-type: none"> • passend imago en uitstraling • passende architectonische vormgeving • architectonische uitwerking in details, materiaal en textuur, kleur, licht, interieurelementen en inrichting
	2.2 De mate waarin de ontwerpkeuzes aansluiten op de vitale bedrijfsprocessen en leiden tot het goed functioneren van de tijdelijke huisvesting.	414.000	<ul style="list-style-type: none"> • onderhoudsvriendelijk (dagelijks) • molestbestendigheid • gebruiksvriendelijkheid • veiligheid • bedrijfszekerheid • overlast
	2.3 De mate waarin zekerheid geboden wordt dat het primair proces van de rechtbank doorgang kan vinden gelet op de inrichting van de bedrijfsprocessen	207.000	<ul style="list-style-type: none"> • risicobeheersing binnen invloedssfeer opdrachtnemer • minimaliseren verstoringen / maximaliseren beschikbaarheid functies van het gebouw • de wijze waarop het kwaliteitssysteem van de opdrachtnemer is ingericht
3.	De mate waarin de bouwmethodiek en de inrichting van het bouwproces bijdragen aan de beperking van overlast voor de rechtbank en de omgeving.	414.000	<ul style="list-style-type: none"> • logistieke planning • bouwtijd op locatie • geluidsoverlast • continuïteit primair proces ten aanzien van: • doorgang van zittingen en verhoren; • vrijhouden van aan- en afvoerroutes; • communicatie met omgeving.

Tabel 23: gunningkader met wegingen in kwaliteitswaarde (Rijksgebouwendienst, 2014a).

ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.

In de berekening van de milieu-impact wordt ook het bouwproces zelf meegenomen. Daarnaast gaat gunningscriterium 3 in op de procesmatige aspecten. Hierbij gaat het onder andere om logistieke planning, maar een belangrijk onderdeel van deze uitvraag is dat het gebouw na vijf jaar verwijderd moet worden. In gunningscriterium 1 wordt ook gevraagd naar een plan van aanpak voor de demontage van het gebouw en de wijze waarop het gebouw hergebruikt wordt (Rijksgebouwendienst, 2014b). Met andere woorden, de procesmatige aspecten van circulariteit worden hierbij ook meegenomen door de Rijksgebouwendienst.

Score criterium 11 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.

Aangezien het gebouw na vijf jaar verwijderd moet worden, en de milieu-impact zo laag mogelijk moet zijn, is het van belang dat het gebouw hergebruikt wordt. De gegadigden moesten een restwaarde berekenen voor het gebouw na vijf jaar. Hierbij moest ook op kwalitatieve wijze onderbouwd op basis van welke gegevens en scenario's de restwaarde is berekend.

Score criterium 12 | 5. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen, waarbij in wordt gegaan financieel-economische aspecten van circulariteit.

Deelconclusie

Hetgeen dat het meest opvalt tijdens de analyse van de aanbestedingsstukken van deze aanbesteding, is het feit dat circulariteit niet expliciet is uitgevraagd, maar dat de doelstellingen van de opdracht wel in lijn liggen met de circulaire economie. Met andere woorden, zonder dat circulaire economie dan wel circulariteit letterlijk genoemd wordt in de aanbestedingsstukken, heeft circulariteit wél een rol in de aanbesteding.

Ondanks het feit dat circulariteit bijna niet in de aanbestedingsstukken is opgenomen, is op basis van het onderzoek geconcludeerd dat de aanbesteding van de tijdelijke rechtbank Amsterdam een sterke circulaire aanbesteding is. Zoals te zien in Tabel 24 scoort de aanbesteding een 7,68, waar de kracht van deze aanbesteding met name ligt in de duidelijk geformuleerde doelstellingen die in lijn liggen met de circulaire economie.

Ondanks het feit dat de Rijksgebouwendienst geen expliciete visie ten aanzien van circulaire economie heeft opgenomen in de aanbestedingsleidraad, is het toch een goede circulaire aanbesteding. Hieruit blijkt, zoals eerder in het onderzoek al naar voren kwam, nogmaals dat circulaire economie geen doel zou moeten zijn, maar een middel om de achterliggende doelstellingen te bereiken. De aanbesteding van de tijdelijke rechtbank Amsterdam heeft dat uitstekend bevestigd.

Hierbij moet wel vermeld worden dat de wijze waarop zowel de selectiecriteria als de gunningscriteria zijn geformuleerd aansluiten op de aanbevelingen van de geïnterviewden. Enerzijds wijkt de aanbesteding dus lichtelijk af van de aanbevelingen, omdat circulaire economie niet expliciet benoemd wordt, maar de wijze waarop de criteria vervolgens geformuleerd zijn ligt wel volledig in lijn. Dit bevestigt het vermoeden dat elke aanbesteding uniek is en niet gekopieerd kan worden, maar dat de gedachte achter bepaalde aspecten binnen een aanbesteding, zoals de criteria, wel op alle circulaire aanbestedingen toegepast kan worden, zij het op z'n eigen manier.

Criterion	Maximale score	Gewogen score	Behaalde score
1 De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	7	0%	0,00
2 De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.	5	100%	5,00
3 Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	10	50%	5,00
4 Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2	100%	2,00
5 Neem een selectie criterium op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	12	75%	9,00
6 Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bewaambaarheid te bewijzen.	8	75%	6,00
7 Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	3	100%	3,00
8a Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	11	0%	0,00
8b Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoogronde.	11	75%	8,25
9 Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	8	100%	8,00
10 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	12	100%	12,00
11 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	14	75%	10,50
12a Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	8	100%	8,00
12b Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als criteria.	8	0%	0,00
Totaal behaalde punten			76,75
Maximaal te behalen punten			100
Behaalde score			7,68

Tabel 24: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander meubilair

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Kernmerken project	Hergebruik voor recycling en recycling gaat voor het afvoeren van afval
Kernmerken project	Gegarandeerde looptijd van het onderhoudscontract vanaf de ingebruikname van de tijdelijke rechtbank is 4 jaar
Selectieleidraad Selectiecriteria 1: Creativiteit demontabele bouw	De wijze waarop het ontwerp is afgestemd op de specifieke condities, bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> ● demontabele bouw, ● assemblage bouw, ● tijdelijke bouw, ● bijzondere duurzaamheidseisen of technische eisen.
Selectieleidraad Selectiecriteria 2: Vakkundigheid demontabele bouw	De specifieke bouwconditie, bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> ● demontabele bouw, ● assemblage bouw, ● tijdelijke bouw, ● bijzondere duurzaamheidseisen of technische eisen. ● circulaire ontwerpgedachte
Aanbestedingleidraad Gunningscriterium 1: Circulaire Economie	<ul style="list-style-type: none"> ● de toepassing van een circulaire ontwerpfilosofie in het ontwerp ● milieu impact van de toegepaste materialen gelet op zo hoogwaardige mogelijke verwerking na ontmanteling ● aantoonbaarheid, controleerbaarheid van het demontageconcept gelet op de ontwerpfilosofie en milieu impact.
Aanbestedingleidraad Slotbepalingen	De aard van de opdracht betreft een geïntegreerde benadering van de life-cycle van het gehele complex voor de Tijdelijke rechtbank. De daartoe benodigde integrale visie vanuit het ontwerp moet leiden tot een aanpak optimalisatie van de life-cycle in de realisatie, het onderhoud en uiteindelijke sloop en hergebruik.
Ambitiedocument	Minimaal in financiële middelen, maar ook efficiënt met materialen. Het kan niet zijn dat het tijdelijke gebruik leidt tot een omvangrijke hoeveelheid afval en de verspilling van grote hoeveelheden nog prima producten en materialen.
Ambitiedocument	De losse inventaris uit de bestaande rechtbank zal zoveel mogelijk worden hergebruikt.
Ambitiedocument	Het verwijderen van het gebouw na de beperkte gebruiksperiode is een nadrukkelijk onderdeel van de opdracht
Ambitiedocument	Wij geloven dat met de juiste toepassing van materialen in het ontwerp hergebruik goed mogelijk is, of dat de te verwijderen elementen met een minimale aanpassing te recycelen zijn
Ambitiedocument	Bij de sloop komen de gebruikte materialen in het tijdelijke bouwdeel G toe aan het opdrachtnemend consortium
Ambitiedocument	Het is aan hen een business case te ontwikkelen om de restwaarde van het gebouw te maximaliseren en vanuit deze circulaire ontwerpgedachte voor zowel de opdrachtgever als henzelf met het hergebruik een financieel voordeel te behalen

Documenttype	Uitvraag wijze
Ambitiedocument	Op de intelligentie van het gekozen bouwconcept gericht op het voorkomen van afval en het maximaliseren van de restwaarde van de tijdelijke rechtbank zal mede worden gegund, zowel in financiële zin als met een kwalitatief criterium
Ambitiedocument	De focus op een goede herbruikbaarheid van de toegepaste elementen en op de technische vereisten voor de rechtbank is leidend in de keuze voor materialen en systemen

Tabel 25: *circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Rijksgebouwendienst, 2014a, 2014b).*

Casus 5 | Alliander Bellevue

CASUS INFORMATIE:

Opdrachtgever	Alliander N.V.
Type opdracht	Build
Procedure	Niet-openbare procedure
Locatie	Arnhem
Grootte	27.139 m2 BVO
Gunningcriteria	EMVI
Gepubliceerd	Juli 2015
Gegunde partij	Dura Vermeer Bouw

Introductie

De opdracht is gegund aan Dura Vermeer. Van alle materialen die uit het bestaande gebouw zijn gehaald is 95% hergebruikt in de renovatie van het gebouw (Alliander, 2017). De circulariteit binnen het gebouw is dus met name gericht op het verleden richting het heden door gebruik te maken van hergebruikte materialen (zie paragraaf 2.5.2). Buiten circulariteit om heeft Dura Vermeer ook een gebouw gerealiseerd dat niet is aangesloten op het eigen aardgasnetwerk van Alliander, maar de energievraag wordt voor het grootste deel opgevangen met zelf opgewekte energie.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

Alliander heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst geen visie op het gebied van duurzaamheid of circulariteit opgenomen. Er is gekozen om dit echter op te nemen in de omschrijving van de opdracht (zie Tabel 30 en Tabel 34). In de selectieleidraad heeft Alliander een tweetal ambities geformuleerd, duurzaamheid en samenwerking (Alliander, 2015b, pp. 6,7). In de selectieleidraad worden de ambities echter, bewust, niet geconcretiseerd op de opdracht zelf, maar wordt een omschrijving en visie gegeven. Na een plenaire bijeenkomst zullen in de gunningsfase de ambities worden vertaald naar prestaties (Alliander, 2015b, p. 7).

Circulariteit is één van de zes duurzaamheidsthema's en wordt door Alliander slechts in algemene zin toegelicht als het volgende: "Het minimaliseren van de ecologische voetafdruk door in het ontwerp, renovatie en gebruik van het pand de ecologische kringloop van grondstoffen te sluiten" (Alliander, 2015b, p. 6).

Score criterium 1 | 3. de AD heeft een algemene omschrijving van circulaire economie geformuleerd

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

Opvallend in deze aanbesteding is het feit dat in eerste instantie een volledig gesloten vraag is gesteld inclusief uitgewerkt bestek. Het tegenovergestelde wat uit de interviews voornamelijk naar voren komt, dat een open en vooral functioneel gespecificeerde vraag gesteld moet worden, waarbij de kennis en ervaring van de markt zo goed mogelijk gebruikt kan worden.

Score criterium 2 | 1. de AD heeft een volledig gesloten vraag gesteld met een uitgewerkt technisch ontwerp inclusief bestek.

Zoals eerder genoemd heeft Alliander in de gunningfase de visies op verschillende duurzaamheidsthema's vertaald naar concretere prestaties. Met betrekking tot circulariteit zijn vier resultaten geformuleerd (Alliander, 2015a, p. 8):

1. 100% hergebruik van aanwezige bouwvolume;
2. 80% (minimaal) (in kg) van de te (her)gebruiken materialen zijn verantwoord;
3. 95% (minimaal) (in kg) van het bouwafval wordt gescheiden verzameld en afgevoerd voor hergebruik.
4. Volledig grondstofpaspoort bij oplevering van de renovatiewerkzaamheden met als doel de grondstoffen en mutaties in de toekomst circulair te kunnen beheren.

De resultaten zoals die door Alliander geformuleerd zijn roepen echter wel een aantal vragen op. Met betrekking tot circulariteit is het gewenst om iets meer toelichting te geven dan Alliander heeft gedaan. Er wordt geen toelichting gegeven op de resultaten, zoals wat er bijvoorbeeld met verantwoorde materialen bedoeld wordt. Met het oog op het toetsingskader kan men ook niet stellen dat een bedrijfsbrede visie op circulariteit is vertaald naar circulaire ambities, omdat

er geen bedrijfsbrede visie is geformuleerd, slechts een algemene omschrijving van circulaire economie.

Score criterium 3 | 3. de AD heeft op zichzelf staande projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

Alliander heeft circulariteit niet opgenomen in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch gezien ook niet toegestaan. Daarnaast hebben zij circulariteit ook niet meegenomen in de geschiktheidseisen.

Score criterium 4 | 5. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Selectie criterium 1: Ambities Alliander			50%
Subcriterium 1.1: Plan van Aanpak			96 punten
Gewicht	SubSubcriterium	Formule	Beoordelingsaspecten
24 pt.	S1.1.1: Circulariteit	Max. punten = 24 (A)/3	Eigen prestaties
		Max. punten = 24 (B)/3	Borging
		Max. punten = 24 (C)/3	Uitvoering
24 pt.	S1.1.2: Lokaal Duurzaam	Max. punten = 24 (D)/3	Eigen prestaties
		Max. punten = 24 (E)/3	Borging
		Max. punten = 24 (F)/3	Uitvoering
24 pt.	S1.1.3: Energieneutraliteit	Max. punten = 24 (G)/3	Eigen prestaties
		Max. punten = 24 (H)/3	Borging
		Max. punten = 24 (I)/3	Uitvoering
24 pt.	S1.1.4: Stimulerende omgeving	Max. punten = 24 (J)/3	Eigen prestaties
		Max. punten = 24 (K)/3	Borging
		Max. punten = 24 (L)/3	Uitvoering
Subcriterium 1.2: Referentie			96 punten
Gewicht		Beoordelingsaspecten	
Max. punten = 96 (M)/3		Hoe	
Max. punten = 96 (N)/3		Resultaat	
Max. punten = 96 (O)/3		Wat	
Selectie criterium 2: Samenwerking			50%

Tabel 26: : overzicht van de selectiecriteria inclusief wegingen en beoordelingsaspecten. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2015b)

Alliander heeft selectiecriteria geformuleerd die ervoor moeten zorgen dat inderdaad de marktpartijen met oprechte motivatie voor o.a. circulaire economie geselecteerd worden (zie Tabel 26). Voor elk van de vier ambities moeten de inschrijvers een uitgebreid plan van aanpak indienen, waaruit duidelijk wordt hoe de ambities behaald gaan worden. Binnen dat plan van aanpak moet ook de eigen bedrijfsvisie en filosofie ten aanzien van circulariteit omschreven worden (Alliander, 2015b, pp. 19,20).

Score criterium 5 | 5. de AD heeft circulariteit expliciet meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s), maar niet als minimumeis gesteld.

Een ander deel van de selectiefase is het aantonen, door één referentie, dat de inschrijver bekwaam is om het plan van aanpak uit te voeren. Bij de referenties heeft Alliander echter de vier subcriteria, circulariteit, lokaal duurzaam, energieneutraliteit en stimulerende omgeving, als minimumeis gesteld voor de referentie. Indien één van de subcriteria ontbrak in de referentie, werd deze niet beoordeeld.

Score criterium 6 | 3. de AD heeft circulariteit expliciet als minimumeis gesteld en meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s).

Voor de beoordeling van de inschrijvingen en aanbiedingen heeft Alliander een multidisciplinair team samengesteld van tien beoordelaars. Het kernteam van het beoordelingsteam zal alle selectiecriteria beoordelen, waar een deel uitsluitend haar eigen specialiteit beoordeeld. Een selectie criterium zal altijd door minstens zes beoordelaars beoordeeld worden (Alliander, 2015b, p. 22). De inschrijvingen zullen individueel, onafhankelijk en op absolute wijze beoordeeld worden door de beoordelaars.

Score criterium 7 | 5. Er is gebruik gemaakt van absolute beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.

Circulariteit in de dialoofase

In de gunningsleidraad wordt duidelijk dat Alliander ervoor heeft gekozen om te starten met een informatie dialoogsessie, om vervolgens een individuele schouwing op locatie te doen (Alliander, 2015a, pp. 9-11). Alliander heeft in de gunningsleidraad ook duidelijk gemaakt dat de informatieve dialoogsessie bedoeld is om in te gaan om de ambities, de verwachtingen en de procedure en gunningskader (Alliander, 2015a, p. 11). Hiermee laat Alliander blijken dat zij de kennis en ervaring van de gegadigden wil gebruiken ten behoeve van de circulaire aanbesteding.

Score criterium 8 | 5. de AD heeft een plenaire bijeenkomst georganiseerd.

Circulariteit in de gunningscriteria

Gew.	Criterium	Gew.	SubCriterium	Beoordelingsaspecten	Max. Score
30%	1: Prijs	100%	Aanneemsom		100
30%	2: Kwaliteit	35%	1. Bouwproces	<ul style="list-style-type: none"> • CO2 footprint • Circulariteit • Veiligheid en netheid • Sociale waarde 	100
		25%	2. Team	<ul style="list-style-type: none"> • Kritieke posities in het proces • Teamsamenstelling • Resultaten • Samenwerken • Borging continuïteit 	100
		15%	3. Integriteit	<ul style="list-style-type: none"> • Integriteitsbeleid in bouwproces • Invulling van preventie van integriteitsissues • Reageren op calamiteiten 	100
		25%	4. Interne kwaliteitsborging	<ul style="list-style-type: none"> • Realisatieproces • Afstemming disciplines • Coördinatie onderaannemers • Energie- en circulariteitsprestatie • Vastgestelde planning 	100
30%	3: Optimalisaties	50%	1. Risico's	<ul style="list-style-type: none"> • Projectrisico's • Beheersmaatregelen • Bijdrage ambities, resultaten, planning, proces 	100
		50%	2. Kansen	<ul style="list-style-type: none"> • Toegevoegde waarde t.a.v. ambities, resultaten, • Kostenberekening, financiële- en planning impact • Realistisch en realiseerbaar 	100
10%	Presentatie				100

Tabel 27: overzicht van het gunningkader met wegenen, criteria, subcriteria, beoordelingsaspecten en te behalen punten. Gebaseerd op gegevens uit (Alliander, 2015a)

Binnen het gunningskader was prijs één van de vier gunningscriteria met een weging van 30% (zie Tabel 27). De prijs werd uitsluitend berekend op basis van de aanneemsom, aangezien de ontwerpende partij ook verantwoordelijk was voor het onderhoud.

Score criterium 9 | 5. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

Zoals eerder al naar voren is gekomen is bij de aanbesteding aan gesloten vraag inclusief bestek uitgevraagd door Alliander. Normaal gesproken zou er dus geen enkele ruimte zijn voor de gegadigden om in te gaan op het ontwerp. Alliander heeft er echter bewust voor gekozen om in gunningscriterium 3: optimalisaties aan de gegadigden te vragen welke kansen en optimalisaties zij zien op het bestek, zoals dat uitgevraagd is (Alliander, 2015a, p. 24). Hierdoor krijgen de gegadigden de kans om een verbeterd ontwerp, ten aanzien van onder andere circulariteit, in te dienen. Alliander heeft een basis voorgeschreven en de markt krijgt vervolgens toch de ruimte om hier verbeteringen op aan te brengen.

Score criterium 10 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit opgenomen.

Alliander heeft met betrekking tot de procesmatige aspecten van circulariteit sterke gunningscriteria opgenomen. Voor GC2: Kwaliteit heeft Alliander een viertal subcriteria opgenomen, bouwproces, team, integriteit en interne kwaliteitsborging (Alliander, 2015a, p. 18). Binnen het subcriterium bouwproces komt circulariteit terug op zowel kwalitatieve als kwantitatieve wijze. De gegadigden moeten beschrijven hoe zij een circulair bouwproces waarborgen met een zo laag mogelijke milieu-impact, dit wordt vervolgens kwantitatief beoordeeld aan de hand van een CO2-footprint.

Circulariteit komt daarnaast ook expliciet terug in het vierde subcriterium: interne kwaliteitsborging, waarbij de gegadigden een uitgebreid plan van aanpak moeten indienen, waarin beschreven wordt hoe de circulariteit van het gebouw gewaarborgd zal worden. Hierbij zullen gegadigden dus in moeten gaan op de procesmatige aspecten van circulariteit.

Score criterium 11 | 5. de AD heeft kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.

Ondanks het feit dat het gunningscriterium 'prijs' alleen wordt berekend om investeringskosten en circulariteit daar ook geen directe rol heeft, heeft Alliander toch ook de financieel-economische aspecten van circulariteit op sterke wijze meegenomen in de aanbesteding. Binnen GC3: optimalisaties moeten de gegadigden ook ingaan op de financiële consequenties van de circulaire maatregelen die zij voorstellen. Hierbij moet niet alleen naar de investering gekeken worden, maar naar de kosten over de gehele levensduur (Alliander, 2015a, p. 24). Alliander laat hiermee zien dat zij begrijpt dat circulaire maatregelen ook een financiële impact kunnen hebben en wil dat dit ook onderzocht wordt door de gegadigden.

Score criterium 12 | 2. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium prijs alleen op basis van initiële investeringskosten en vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening.

Deelconclusie

Ondanks het feit dat de opdracht in eerste instantie redelijk traditioneel lijkt te zijn ingestoken door het uitvragen van de realisatie van een bestek, is Alliander daar niet traditioneel mee

omgegaan en heeft circulariteit een belangrijke rol gekregen in de aanbesteding. Uiteindelijk heeft Alliander opnieuw een succesvol circulair gebouw gerealiseerd dat vaak als voorbeeldproject wordt genoemd.

Alliander heeft zoals in Tabel 28 te zien is, circulariteit op sterke wijze meegenomen in de aanbesteding en op basis van het toetsingskader een 7,35 behaald. Op basis van de uitgebreide wijze waarop de gunningscriteria geformuleerd zijn, wordt geconcludeerd dat Alliander ten tijde van de aanbesteding een duidelijke visie had ten aanzien van circulaire economie. Zij had ook kunnen denken dat zij met het bestek al een circulair gebouw had en een traditionele aanbesteding kunnen voeren. Alliander heeft er echter voor gekozen om dit niet te doen, omdat zij begrijpt dat circulariteit meer is dan de technisch-inhoudelijke aspecten. De uitvoerende partij heeft met name invloed op de procesmatige aspecten die van groot belang zijn.

Het was voor Alliander dus duidelijk belangrijk dat ook de uitvoerende partij meegenomen werd in de circulaire denkwijze en hier ook oprecht gemotiveerd voor was. Dit is haar gelukt door circulariteit integraal mee te nemen in de aanbesteding, in de selectiefase, in de plenaire bijeenkomst en in de gunningscriteria.

Opvallend is ook dat expliciet wordt genoemd dat Alliander op zoek is naar een DNA-match (Alliander, 2015b, p. 19), hiermee bevestigt zij hetgeen dat uit de interviews naar voren is gekomen. Eén van de belangrijkste factoren in een succesvolle circulaire aanbesteding is het vinden van de juiste samenwerkingspartner met oprechte motivatie om circulariteit verder te ontwikkelen.

Criterion	Maximale score	Gewogen score	Behaalde score
1 De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	7	50%	3,50
2 De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.	5	0%	0,00
3 Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	10	50%	5,00
4 Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2	100%	2,00
5 Neem een selectiecriteria op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	12	100%	12,00
6 Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bekwaambaarheid te bewijzen.	8	50%	4,00
7 Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingssteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	3	100%	3,00
8a Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	11	100%	11,00
8b Organiseer twee plenaire dialogsessies en ten minste één individuele dialoogronde.	11	0%	0,00
9 Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	8	100%	8,00
10 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	12	75%	9,00
11 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	14	100%	14,00
12a Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	8	0%	0,00
12b Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als criteria.	8	25%	2,00
Totaal behaalde punten			73,50
Maximaal te behalen punten			100
Behaalde score			7,35

Tabel 28: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van Alliander Bellevue

Leidraadanalyse

Op de volgende pagina's zijn de aspecten geciteerd, waarin circulariteit een rol heeft gekregen, uit de leidraden die voor deze aanbesteding gepubliceerd zijn.

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieidraad Opdrachtomschrijving	De werkzaamheden, voor zover vastgesteld op dit moment, bestaan uit: <ul style="list-style-type: none"> • Bouwkundig- en constructieve werkzaamheden; • Sloopwerkzaamheden, met behoud van grondstoffen; • Installatietechnische werkzaamheden; • Werkzaamheden aan tuin, terrein en dakterras; • Afbouwwerkzaamheden (o.a. vloeren, plafonds, statisch meubilair, etc.); • Adviesdiensten
Selectieidraad Opdrachtomschrijving	Uitvoering van het technisch bestek moet geschieden binnen een aantal door Alliander vastgestelde ambitiekaders inzake duurzaamheid: <ul style="list-style-type: none"> • Energieneutraal Het minimaliseren van de ecologische voetafdruk door energiebesparing en duurzame (lokale) opwek door achtereenvolgens: <ol style="list-style-type: none"> 1) Energie besparing op locatie 2) Duurzame opwek op de locatie 3) Inkoop lokale duurzame opwek <ul style="list-style-type: none"> • Circulariteit Het minimaliseren van de ecologische voetafdruk door in het ontwerp, renovatie en gebruik van het pand de ecologische kringloop van grondstoffen te sluiten.
Selectieidraad Opdrachtomschrijving	Samenwerken gaat over het vertalen van de indirecte verantwoordelijkheid naar een gemeenschappelijk belang of doelstelling en zodoende te komen tot een integrale aanpak. Deze integrale aanpak vraagt om een open en transparante instelling van alle betrokkenen, inzicht in elkaars doelstellingen en drijfveren en deze respecteren is daarbij van groot belang. Daarnaast vraagt deze aanpak een integrale verantwoordelijkheid in (en voor) de keten, te denken valt hierbij aan eerlijk belonen, duurzame relaties en respect.
Selectieidraad Selectiecriteria 1: Ambities Alliander: Plan van Aanpak	De Aanbestedende Dienst stelt hoge ambities op de sub criteria circulariteit, lokaal duurzaam, energieneutraliteit en de stimulerende omgeving (zie paragraaf 2.1 “uitvoeringsvoorwaarden – duurzaamheid” en stap 4a van dit hoofdstuk). Om te kunnen beoordelen of Gegadigde in staat is deze ambities te realiseren, wenst Aanbestedende dienst te vernemen welke prestaties Gegadigde voor haar eigen organisatie heeft geformuleerd op de ambities zoals verwoord in paragraaf 2.1 en hoe zij de realisatie daarvan heeft geborgd. Daarnaast wenst de Aanbestedende dienst te vernemen hoe zij deze ambities en prestaties in uitvoering brengt binnen de projecten die zij realiseert. Gegadigde dient een document in van maximaal 3-A4 waarin zij haar eigen prestaties, de borging daarvan en de wijze waarop zij deze in uitvoering brengt in de projecten verwoord.

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Selectiecriteria 1: Ambities Alliander: Plan van Aanpak: Referentie	<p>De Aanbestedende dienst hecht er veel waarde aan dat de Gegadigde ook daadwerkelijk concrete projecten kan laten zien waarin zij invulling heeft gegeven aan hetgeen ingediend op SC1. Gegadigde dient één referentie in. Deze referentie(s) dient aan de volgende minimum vereisten te voldoen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renovatie van een utiliteitsgebouw van minimaal 10.000 m2 bvo • Bevat in totaal alle 4 sub criteria (waaronder energieneutraliteit en circulariteit er twee zijn)
Gunningleidraad Opdrachtoomschrijving	<p>Ergieneutraal 80% reductie van de energiebehoefte door: Maximale reductie van de energiebehoefte Maximale duurzame opwek op de Hoofdlocatie</p> <p>Circulariteit</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100% hergebruik van aanwezige bouwvolume; • 80% (minimaal) (in kg) van de te (her)gebruiken materialen zijn verantwoord; • 95% (minimaal) (in kg) van het bouwafval wordt gescheiden verzameld en afgevoerd voor hergebruik; • Volledig grondstofpaspoort bij oplevering van de renovatiewerkzaamheden met als doel de grondstoffen en mutaties in de toekomst circulair te kunnen beheren.
Gunningleidraad Gunningscriterium 2.1: Kwaliteit: Bouwproces	<p>De Aanbestedende Dienst hecht er waarde aan dat het Bouwproces wordt verricht met de invulling van een aantal voor haar belangrijke thema's. Aanbestedende Dienst verlangt van Inschrijvers dat zij een plan indienen (max. 4 A4, eenzijdig beschreven, 10 pts. lettergrootte) waaruit blijkt hoe zij invulling geeft aan het volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CO₂ neutrale footprint; • Circulariteit • Veiligheid en netheid • Sociale waarde
Gunningleidraad Gunningscriterium 2: Kwaliteit	<p>Het bouwproces zal een zo minimaal als mogelijke CO₂ footprint moeten hebben. De Aanbestedende Dienst verlangt dat de inschrijvende partijen dat bereiken door allereerst te werken aan preventie, vervolgens uit te kijken naar (schonere) alternatieven, en als laatste over te gaan tot compensatie. Voor het bepalen van de footprint dient rekening gehouden te worden met, maar niet beperkt tot, alle logistische bewegingen gerelateerd aan de bouwplaats en/of het bouwproces, de energievraag, de inzet van mensen, de inzet van materieel en materiaal.</p>
Gunningleidraad Gunningscriterium 2	<p>Het bouwproces dient een zo laag als mogelijke ecologische footprint te hebben. Dit betekent dat inschrijver zorgdraagt voor bijvoorbeeld, maar niet beperkt tot, het op verantwoorde wijze laten aanleveren van materialen met als doel het reduceren van rest(verpakking)materiaal en mocht verpakking toch noodzakelijk zijn dan dient deze bijvoorbeeld eenvoudig te recyclen zijn.</p>
Gunningleidraad Gunningscriterium 2: Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Beschrijving van de scope is eenduidig en realistisch; • Het plan geeft eenduidig inzicht in hoe invulling wordt gegeven aan: preventie, alternatief en compensatie;

Documenttype	Uitdraag wijze
	<ul style="list-style-type: none"> Beschrijft eenduidig de resultaten van hetgeen hiervoor beschreven; De mate van creativiteit van de gekozen oplossingen om de resultaten te bereiken.
Gunningleidraad Gunningcriterium 2: Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> Beschrijving geeft eenduidig inzicht in hoe invulling wordt gegeven aan circulariteit in het bouwproces; Beschrijving geeft eenduidig inzicht in de resultaten die hiermee bereikt worden; Beschrijving geeft eenduidig inzicht in hoe dit bewaakt wordt (m.n. de recycling).
Gunningleidraad Gunningcriterium 2.4: Kwaliteit: Interne kwaliteitsborging	<p>De Aanbestedende Dienst verlangt dan ook van elke Inschrijver een document (max. 2A4, eenzijdig beschreven 10 pts. lettergrootte) waarin de Inschrijver omschrijft hoe zij de kwaliteit van het werk, zoals omschreven in het Bestek, wil gaan waarborgen, rekening houdend met het volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> Borging van de kwaliteit tijdens het realisatieproces; Afstemming van de verschillende disciplines op elkaar (elektrotechniek, bouwkundig, sloop, etc.); Coördinatie op onderaannemers; Bewaking van de energieprestatie en circulariteit prestatie; Bewaken en sturen op de vastgestelde planning.
Gunningleidraad Gunningcriterium 3.2: Optimalisaties: Kansen	<p>De Aanbestedende Dienst verlangt van elke Inschrijver een document met kansen. In dit kansendocument dient Inschrijver de (belangrijkste) kansen voor de Opdracht te identificeren. Dit zijn “waarde toevoegende opties”. Inschrijver dient kort te beschrijven op welke wijze de kans extra waarde toevoegt aan de realisatie van de ambities, resultaten en procesdoelstellingen. In het kansendossier dienen alleen kansen opgenomen te worden, die nog geen onderdeel uitmaken van de reeds in het Bestek opgenomen maatregelen. De onderbouwing van elke kans dient tevens voorzien te zijn van financiële impact en impact op de planning. De financiële impact en impact op de planning zullen onderdeel zijn van de kwalitatieve beoordeling en wegen niet mee in het criterium prijs.</p>

Tabel 29: Circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. Geciteerd uit (Alliander, 2015a, 2015b).

Casus 6 | Circulair meubilair UMC Utrecht

CASUS INFORMATIE:

Opdrachtgever	UMC Utrecht
Type opdracht	Levering en onderhoud meubilair (meerjarig contract)
Procedure	Concurrentiegerichte dialoog
Locatie	Utrecht
Grootte	ca. €300.000-€750.000 per jaar
Gunningcriteria	EMVI
Gepubliceerd	Juni 2016
Gegunde partij	Gispen

Introductie

De opdracht is uiteindelijk gegund aan Gispen. In tegenstelling tot andere casussen heeft deze aanbesteding geresulteerd in een raamovereenkomst, waarbij op dit moment het eerste herhuisvestingsproject aanstaande is. Gispen heeft bij voor een herhuisvestingsproject allereerst een analyse uitgevoerd van het meubilair wat aanwezig is en hergebruikt kan worden.

Circulariteit in de omschrijving van de aanbestedende dienst

Het UMC Utrecht heeft in deze circulaire aanbesteding, circulariteit integraal meegenomen in de omschrijving van de aanbestedende dienst. Zoals eerder in het onderzoek naar voren is gekomen zijn er talloze definities van circulaire economie. Het UMC Utrecht heeft allereerst een algemene omschrijving geformuleerd van de circulaire economie, zoals die in de aanbesteding verstaan wordt. Hiermee is het voor de marktpartijen duidelijk wat de circulaire economie voor deze opdracht betekent (zie Tabel 35).

Vervolgens heeft het UMC Utrecht een uitgebreide bedrijfsvisie en -missie geformuleerd, waarbinnen circulariteit ook een belangrijke rol heeft. De omschrijving van de circulaire economie is vertaald naar een circulaire bedrijfsvisie, waarmee het UMCU haar focus binnen de circulaire economie duidelijk maakt.

Score criterium 1 | 5. de AD heeft een algemene omschrijving van circulaire economie én een bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie geformuleerd

Circulariteit in de omschrijving van de opdracht

UMC Utrecht heeft in de aanbesteding een open vraag gesteld, logisch gezien het feit dat een raamovereenkomst wordt gesloten, waarbij is vermeld welke soorten meubilair geleverd zouden moeten kunnen worden en dat onderhoud, meubelmanagement en interieuradvies ook tot de activiteiten behoren. Buiten dat heeft het UMC Utrecht geen specifieke (her)huisvestingsopdracht uitgevraagd, wel heeft zij de omvang van de opdracht geïndiceerd door de afname van meubilair van de afgelopen drie jaar te vermelden. Het UMC Utrecht stelt daarmee een open vraag gesteld aan de marktpartijen, maar maakt de randvoorwaarden wel duidelijk kenbaar.

Score criterium 2 | 5. de AD heeft een open en functionele vraag gesteld, maar wel duidelijk de kaders t.a.v. de oplossingsruimte voor onder andere planning en budget meegegeven.

Op basis van de algemene omschrijving van circulaire economie en de vertaling naar een bedrijfsbrede visie, zijn vervolgens een zestal circulaire uitgangspunten voor de raamovereenkomst geformuleerd. Op die manier heeft het UMC Utrecht circulariteit concreet en specifiek gemaakt voor de opdracht, waardoor het voor marktpartijen duidelijk is wat van hen verwacht wordt bij de opdracht. De circulaire uitgangspunten dienen uiteindelijk twee duurzame hoofddoelen van het UMCU, in 2030 wil zij CO₂-neutraal en circulair zijn, dat betekent dat alle grondstofkringlopen dan gesloten moeten zijn (UMC Utrecht, 2016b, p. 16). Hoewel CO₂-neutraliteit een kwantitatieve doelstelling is, zijn er geen kwantitatieve doelstellingen voor de opdracht zelf geformuleerd.

Score criterium 3 | 5. de AD heeft de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulariteit vertaald naar, deels kwantitatieve, projectspecifieke circulaire ambities en doelstellingen geformuleerd.

Circulariteit in de voorwaarden voor deelneming

UMC Utrecht heeft circulariteit niet opgenomen in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch gezien ook niet toegestaan. Daarnaast hebben zij circulariteit ook niet meegenomen in de geschiktheidseisen.

Score criterium 4 | 5. de AD heeft circulariteit niet geïmplementeerd in de uitsluitingsgronden en/of geschiktheidseisen.

Circulariteit in de nadere selectiecriteria

Selectiecriteria	Gewicht	Subcriteria	Beoordelingsaspecten
1. Visie op Ce	30%	Visie op CE	<ul style="list-style-type: none"> • Aansluiting Visie op Circulaire economie UMC UTRECHT • Integraliteit • Eigen rol • Golden Circle
		Rol binnen CE	
2. Visie op de zorg	20%	Welke ontwikkelingen binnen zorg in relatie tot de opdracht ziet u? Wat betekenen deze ontwikkelingen voor u?	<ul style="list-style-type: none"> • Relatie met strategisch kader UMC Utrecht • Eigen rol
3. Stakeholders	25%	Wie ziet u als stakeholders nu en in de toekomst?	<ul style="list-style-type: none"> • Mate van Integratie • Innovativiteit van de partnerschappen
		Waarom en hoe betreft u deze stakeholders in de toekomst?	
4. Resultaten/ concrete plannen	25%	4.1. Beschrijf de maatregelen en behaalde resultaten van de afgelopen 5 jaar op het gebied van CE.	<ul style="list-style-type: none"> • SMART • Samenhang met eigen visie CE • Integraliteit
		4.2. Beschrijf de maatregelen en doelen voor aankomende 10 jaar op het gebied van duurzaamheid en CE.	

Tabel 30: Selectiecriteria met bijbehorende weging, subcriteria en beoordelingsaspecten. Gebaseerd op gegevens uit (UMC Utrecht, 2016b)

UMC Utrecht heeft voor deze aanbesteding uitsluitend kwalitatieve selectiecriteria geformuleerd (zie Tabel 30). Er is bij het formuleren van de selectiecriteria goed voor gezorgd dat zowel het technisch-inhoudelijke, als het procesmatige aspecten meegenomen worden. Voor de selectie van de inschrijvers heeft het UMCU vier selectiecriteria geformuleerd, waarbij het eerste criterium SC1: visie op CE volledig om circulariteit draait (UMC Utrecht, 2016b, p. 33). De inschrijvende marktpartijen moeten hun eigen visie op de circulaire economie toelichten, maar ook hoe zij hun eigen rol als bedrijf daarbinnen zien. De ingediende visie worden op een aantal aspecten beoordeeld, waaronder de mate waarin het aansluit op de visie van het UMCU. Op die manier wordt door het UMCU voorkomen dat er gedurende het verdere aanbestedingsproces of raamovereenkomst begripsverwarring of uiteenlopende visies ontstaan.

Score criterium 5 | 5. de AD heeft een selectie criterium opgenomen, waarbij een visie t.a.v. circulariteit en hun eigen rol daarbinnen wordt uitgevraagd. Circulariteit wordt daarin expliciet en binnen een eigen beoordelingsaspect beoordeeld.

Het vierde selectie criterium: resultaten concrete plannen is een combinatie tussen referenties en plan van aanpak richting de toekomst. De inschrijvende partijen moeten de maatregelen en behaalde resultaten op het gebied van circulaire economie van de afgelopen vijf jaar beschrijven (UMC Utrecht, 2016b, p. 33). De insteek is dus iets anders dan normaal gesproken, omdat er niet direct om een aantal referenties gevraagd wordt, maar meer op kwalitatieve wijze toegelicht dient te worden wat de marktpartijen hebben gedaan en behaald in de afgelopen vijf jaar op het

gebied van circulariteit. Hierbij wordt ook gelet op de samenhang tussen de eerder omschreven visie, waarmee het UMCU duidelijk op zoek is naar een partij die waar maakt wat zij verkondigt. Vanwege de formulering van het criterium wordt circulariteit wel beschouwd als minimumeis, immers kan de inschrijver alleen punten behalen als het ervaring heeft met circulariteit.

Score criterium 6 | 4. de AD heeft om referenties van circulariteit gevraagd, maar niet expliciet meegenomen als één van de beoordelingsaspecten van de referentie(s).

De selectie- en gunningscriteria worden beoordeeld door een multidisciplinair beoordelingsteam. Het beoordelingsteam bestaat uit vijf personen die onafhankelijk en individueel van elkaar de inschrijvingen en aanbiedingen op absolute wijze beoordelen (UMC Utrecht, 2016b, p. 34). Er wordt dus geen gebruik gemaakt van de relatieve beoordelingsmethodiek en inschrijvers kunnen dus gelijke scores halen. De eindcijfers zullen door een consensus-overleg vastgesteld worden.

Score criterium 7 | 5. Er is gebruik gemaakt van absolute beoordeling met een multidisciplinair beoordelingsteam van ten minste vijf beoordelaars, waarbij de cijfers zijn gemiddeld of met consensus-overleg zijn vastgesteld.

Circulariteit in de dialoofase

Voor de aanbesteding is de concurrentiegerichte dialoog gebruikt, waarbij het UMC Utrecht in de selectieleidraad aangeeft minimaal één plenaire en minimaal één individuele dialoogsessie te voeren met de optie op één extra plenaire en één extra individuele sessie. Uiteindelijk heeft het UMCU gebruik gemaakt van alle dialoogsessies in de volgende volgorde, plenair, individueel, plenair en individueel (Plancken, Persoonlijke communicatie, Juli 2017). In de aanbestedingsstukken wordt door het UMCU ook expliciet vermeld dat die ertoe dienen om gezamenlijk met de gegadigden onder andere het begrip circulariteit en de circulaire ambities beter te vatten.

Score criterium 8 | 4. de AD is gestart met een plenaire dialoogsessie en geëindigd met een individuele dialoogsessie.

Circulariteit in de gunningscriteria

Gewicht	Criterium	Gewicht	SubCriterium	Gewicht	SubSubCriterium
35%	I. Plan van Aanpak	15%	1. Aansluiting UMC UTRECHT		
		20%	2. Circulaire Economie	(M/2)*P	a. Kwaliteit meetmethodiek (M) b. Prestaties en plan van aanpak CE (P)
55%	II. Aanbieding	20%	1. Comfort, esthetiek en functionaliteit	10% 10%	a. Proefplaatsing b. Representatieve ruimte
		25%	2. Circulaire Economie	15% (M/2)*A 10%	a. Circulariteit van aanbieding (A) b. Afwegingen circulariteit
		10%	3. Transparantie in prijsvorming		
10%	III. Prijs	10%	Prijs per item		

Tabel 31: Overzicht van het Gunningskader inclusief wegingen per criteria, subcriteria en subsubcriteria. Gebaseerd op gegevens uit (UMC Utrecht, 2016a).

Het UMC Utrecht heeft binnen het gunningskader drie gunningscriteria geformuleerd, waaronder 'prijs' één is (zie Tabel 37). Ten opzichte van de andere twee gunningscriteria heeft GC3: prijs een weging van slechts 10% gekregen (UMC Utrecht, 2016a, p. 20), waarmee de nadruk uitdrukkelijk op de kwaliteit van de aanbiedingen ligt.

Score criterium 9 | 5. de AD heeft het gunningscriterium 'prijs' een lagere weging dan 30% ten opzichte van de kwaliteitscriteria toegekend.

Binnen de overige twee gunningscriteria GC1: Plan van Aanpak en GC2: Aanbieding heeft circulariteit een belangrijke rol. De gegadigden moeten door middel van een proefplaatsing aantonen op welke wijze zij circulair meubilair aanbieden. Opmerkelijk is de wijze waarop circulariteit beoordeeld wordt. Dit gebeurt namelijk op kwantitatieve wijze. Normaal gesproken schrijft een aanbestedende dienst de meetmethodiek en randvoorwaarden voor. Het UMC Utrecht heeft er echter voor gekozen om de gegadigden hun eigen circulaire meetmethodiek te laten aanbieden en deze mee te nemen in de beoordeling van GC1: plan van aanpak. Vervolgens werd de aanbieding van de gegadigde aan de hand van hun eigen meetmethodiek beoordeeld, waarvan het cijfer mee werd genomen in GC2: aanbieding.

Nu zou men kunnen zeggen dat dit het keuren van je eigen vlees is, maar dit is niet geheel waar. Het UMC Utrecht heeft duidelijk te weinig praktijkkennis om een meetmethodiek voor te schrijven. Volgens het UMCU zijn de gegadigden zelf daar veel beter toe in staat (UMC Utrecht, 2016a). Het UMCU heeft echter in de gunningsleidraad wel een aantal uitgangspunten meegegeven op basis waarvan de meetmethodiek beoordeeld zou worden op compleetheid. Met andere woorden, het UMC Utrecht krijgt op die manier een meetmethodiek die aansluit bij hun visie en uitgangspunten, de gegadigden krijgen de vrijheid om hun eigen expertise en focus mee te nemen in de meetmethodiek en de circulariteit van de aanbieding wordt kwantitatief gemeten.

Hoewel het niet gebruikelijk is om op een dergelijke manier een aanbieding kwantitatief te beoordelen, getuigt het wel van moed van het UMCU dit door te zetten ten behoeve van de circulariteit. Hierbij heeft de dialooffase zonder meer een cruciale rol gespeeld om tot deze keuze te komen (van Oppen, Persoonlijke communicatie, Februari 2017). Daarbij komen de aanbestedingsbeginselen ook niet in het gedrang, omdat op transparante wijze gecommuniceerd wordt wat de reden van deze keuze is, de meetmethodiek van iedere gegadigde wordt op gelijke en objectieve wijze beoordeeld en de circulariteit van iedere aanbieding wordt op objectieve en gelijke wijze beoordeeld.

Naast de kwantitatieve beoordeling van de circulariteit van de aanbieding moeten de gegadigden ook op kwalitatieve wijze beschrijven welke circulaire keuzes en afwegingen gemaakt zijn om tot de circulaire aanbieding te komen.

Score criterium 10 | 5. de AD heeft kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria voor de beoordeling van de technisch-inhoudelijke aspecten t.a.v. circulariteit gecombineerd.

In het eerste gunningscriterium: 'plan van aanpak' moeten de gegadigden, zoals hiervoor genoemd, allereerst ingaan op de meetmethodiek die zij hebben ontwikkeld. Daarnaast moeten gegadigden op kwalitatieve wijze omschrijven hoe zij de circulaire ambities van het UMCU gaan behalen in de komende tien jaar gedurende de raamovereenkomst. Het UMCU stelt dan ook het volgende: "UMCU gaat graag een langdurige samenwerking aan met een Inschrijver die al

serieus bezig is met Circulariteit en net als het UMCU ook grote ambities voor doorontwikkeling heeft op het vlak van Circulariteit” (UMC Utrecht, 2016a, p. 17). Het UMCU laat hiermee zien dat zij begrijpt dat circulariteit niet alleen te vatten is op technisch-inhoudelijke wijze in de vorm van een kwantitatieve meetmethodiek, maar dat een groot deel ook gaat om de procesmatige afspraken die gemaakt worden om gedurende de samenwerking de circulariteit van het meubilair verder te ontwikkelen.

Score criterium 11 | 4. de AD heeft kwalitatieve gunningscriteria opgenomen die ingaan op de procesmatige aspecten t.a.v. circulariteit.

Zoals eerder genoemd, heeft GC3: prijs, slechts een weging van 10% gekregen. Het UMCU heeft echter in GC2: Aanbieding ook en beoordelingsaspect meegenomen, waarin de transparantie over de totstandkoming van de prijs beoordeeld wordt. Het UMCU schrijft in de gunningsleidraad dat het belangrijk is dat ook de activiteiten om circulariteit mogelijk te maken, beloond worden. Daarnaast heeft circulariteit ook financieel-economische consequenties die gegadigden duidelijk dienen te maken in de kwalitatieve toelichting op de prijsvorming. Op die manier wordt het voor het UMCU duidelijk welke circulaire afwegingen gemaakt zijn en wat de financiële impact daarvan is.

Score criterium 12 | 5. de AD berekent het kwantitatieve gunningscriterium op basis van levenscycluskosten, vraagt om een kwalitatieve onderbouwing van de berekening en de directe financiële consequenties door circulariteit.

Deelconclusie

De aanbesteding voor de levering van circulair meubilair voor het UMC Utrecht is. Een sterke circulair aanbesteding die wordt beoordeeld met een 8,93 (zie Tabel 32). Wat uit het onderzoek sterk naar voren komt is de mate waarop circulariteit onderdeel lijkt te zijn van het UMC Utrecht en de wijze waarop circulariteit centraal heeft gestaan in de aanbesteding.

Door een uitgebreide omschrijving van circulaire economie, deze omschrijving vervolgens te vertalen naar een bedrijfsbrede visie met twee duidelijke doelstellingen heeft het UMCU ervoor gezorgd dat de projectspecifieke ambities altijd een hogere doel dienden, waarop teruggegrepen kon worden. Hierdoor is de kans dat duurzame ambities sneuvelen, vele malen kleiner, omdat invulling geven aan de strategische doelstellingen van het bedrijf.

Daarnaast heeft het UMCU sterke circulaire selectiecriteria geformuleerd, waardoor naar alle waarschijnlijkheid alleen oprecht gemotiveerde partijen voor en met kennis van circulariteit werden uitgenodigd voor de dialoofase. Vervolgens heeft de dialoofase een belangrijke rol gespeeld in het verder ontwikkelen en toetsen van de circulaire uitgangspunten voor de opdracht én in het gunningskader.

In de aanbesteding is op innovatieve wijze de circulariteit van de aanbiedingen kwantitatief beoordeeld, waarbij niets erop duidt dat de aanbesteding niet volgens de aanbestedingsrechtelijke kaders is uitgevoerd. Zoals in Hoofdstuk 3 al naar voren is gekomen, dient de dialoofase in de concurrentiegerichte dialoog ertoe om uit te vinden welke middelen er zijn om de doelstellingen te behalen, omdat de aanbestedende dienst onvoldoende in staat is om te bepalen welke middelen aan de behoefte kunnen voldoen of om te beoordelen wat de markt te bieden heeft” (considerans 42 richtlijn 2014/24/EU). In het geval van deze aanbesteding heeft het UMCU dus niet onrechtmatig gehandeld, omdat zij op basis van de dialoofase heeft geconcludeerd dat zij

onvoldoende in staat is om de circulariteit van de aanbidding te beoordelen en om die reden de keus heeft gemaakt, de gegadigden zelf in praktijkkennis in te laten zetten om die meetmethodiek te ontwikkelen.

Samengevat is de aanbesteding van het UMC Utrecht een zeer sterke circulaire aanbesteding, waarbij aandacht en zorg is gedragen voor de verschillende aspecten die de circulaire economie met zich mee brengt. Er is een zorgvuldige selectie gemaakt, opdat alleen geschikte kandidaten, met kennis en motivatie voor circulariteit, mee mogen dingen. De dialoofase is gevoerd om exact dezelfde reden, zoals die in de Europese richtlijn 2014/24/EU geformuleerd is en de circulariteit en kwaliteit heeft altijd centraal gestaan, waarbij geconcludeerd wordt dat het UMCU de grenzen heeft opgezocht, maar de aanbesteding binnen de aanbestedingsrechtelijke kaders is uitgevoerd.

criterium	Maximale score	Gewogen score	Behaalde score
1 De aanbestedende dienst heeft in de omschrijving van de aanbestedende dienst een bedrijfsbrede visie ten aanzien van circulaire economie geformuleerd.	7	100%	7,00
2 De aanbestedende dienst heeft een open en functioneel gespecificeerde vraag gesteld.	5	100%	5,00
3 Vertaal de bedrijfsbrede visie t.a.v. circulaire economie naar project specifieke circulaire ambities en doelstellingen.	10	75%	7,50
4 Neem circulariteit niet mee in de uitsluitingsgronden, dit is juridisch verboden, of geschiktheidseisen, dit is niet gewenst.	2	100%	2,00
5 Neem een selectiecriteria op, waarbij de inschrijvers een visie ten aanzien van circulariteit moeten indienen.	12	100%	12,00
6 Neem circulariteit expliciet mee als één van de beoordelingsaspecten van referentie(s) om de bewaambaarheid te bewijzen.	8	75%	6,00
7 Maak gebruik van een multidisciplinair beoordelingsteam, waarbij beoordelaars individueel en onafhankelijk van elkaar beoordelen.	3	100%	3,00
8a Organiseer een plenaire bijeenkomst voor alle gegadigden.	11	0%	0,00
8b Organiseer twee plenaire dialoogsessies en ten minste één individuele dialoofronde.	11	75%	8,25
9 Geef prijs binnen PKV een maximale weging van 30%.	8	100%	8,00
10 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. technisch-inhoudelijke aspecten van circulariteit.	12	100%	12,00
11 Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria t.a.v. procesmatige aspecten van circulariteit.	14	75%	10,50
12a Neem een kwalitatief gunningscriterium mee t.a.v. financieel-economische aspecten van circulariteit.	8	0%	0,00
12b Combineer kwalitatieve en kwantitatieve gunningscriteria als prijs wordt meegenomen als criteria.	8	100%	8,00
Totaal behaalde punten			89,25
Maximaal te behalen punten			100
Behaalde score			8,93

Tabel 32: resultaat van de analyse van de aanbestedingsstukken van UMC Utrecht

Leidraadanalyse

Op de volgende pagina's zijn de aspecten geciteerd, waarin circulariteit een rol heeft gekregen, uit de leidraden die voor deze aanbesteding gepubliceerd zijn.

Documenttype	Uitvraag wijze
Selectieleidraad Toelichting organisatie	Bijdragen aan een gezond leven betekent ook de wereld om je heen zo min mogelijk vervuilen en leefbaar houden voor toekomstige generaties. Energiebesparing, groene stroom, minder voedselverspilling, duurzaam bouwen en inkopen, zuinig omgaan met grondstoffen en beperken van de verontreiniging van het milieu met medicijnen. Op die manier werkt het UMC Utrecht aan een schone omgeving voor nu en de toekomst. In 2030 willen we CO2-neutraal zijn en de grondstofkringlopen gesloten hebben.
Selectieleidraad Toelichting organisatie	“De circulaire economie is een volhoudbare economie die gebaseerd is op ketensamenwerking en bedoeld is om daadwerkelijk hergebruik van producten en materialen te maximaliseren en waardevernietiging te minimaliseren. Anders dan in het huidige lineaire systeem, waarin grondstoffen worden omgezet in producten die aan het einde van hun levensduur worden vernietigd.”
Selectieleidraad Toelichting organisatie	Het UMC Utrecht maakt optimaal gebruik van het bestaande meubilair. Verder maakt het UMC Utrecht gebruik van gezonde, niet-toxische producten die zijn ontworpen voor hergebruik en van producten, componenten en materialen die al eerder gebruikt zijn. Met de leverancier en eventuele andere ketenpartners zijn (procesmatige en financiële) afspraken gemaakt over de samenwerking en het hergebruik van alle producten na de gebruiksduur. Hergebruik op een zo hoogwaardig mogelijke wijze heeft de voorkeur, uiteraard wel met inachtneming van de andere (duurzaamheids)doelstellingen van het UMC Utrecht. Het UMC Utrecht hecht waarde aan technische innovaties in combinatie met een samenwerkingsvorm die is geborgd door financiële prikkels.
Selectieleidraad opdrachtoomschrijving	Borging van dit assortiment én de spelregels waarbinnen wijzigingen kunnen worden doorgevoerd en prestaties kunnen worden gemeten in een contract met een termijn van maximaal 10 jaar (5+5x 1 jaar verlenging), waarbij de principes van de circulaire economie worden toegepast en aantoonbaar wordt bijgedragen aan de duurzaamheids-doelstellingen van het UMC Utrecht, zijnde: CO2 neutraal en circulair (grondstofkringlopen gesloten) in 2030 en bijdragen aan een gezond leven
Selectieleidraad opdrachtoomschrijving	Levensduurverlenging van of andere (circulaire) oplossingen voor het bestaande meubilair maakt deel uit van de opdracht.
Selectieleidraad Selectiecriteria 1: Visie op Circulaire Economie	<ol style="list-style-type: none"> 1. De Aanbestedende dienst wenst te vernemen wat de visie op circulaire economie is van de Gegadigden. 2. De Aanbestedende dienst wenst te vernemen hoe de Gegadigde haar rol ziet binnen circulaire economie
Selectieleidraad Selectiecriteria 4: Resultaten/concrete plannen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beschrijf de maatregelen en behaalde resultaten van de afgelopen 5 jaar op het gebied van CE. 2. Beschrijf de maatregelen en doelen voor aankomende 10 jaar op het gebied van duurzaamheid en CE.
Gunningleidraad Opdrachtoomschrijving	<p>Om meer duidelijkheid naar de marktpartijen te bieden heeft het UMC Utrecht voor zichzelf bepaald wat zij onder circulair meubilair verstaat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Optimaal gebruik van het bestaande meubilair • Gebruik van gezonde, niet-toxische producten • Meubilair is ontworpen voor hergebruik
	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruik van producten, componenten en materialen die al eerder gebruikt zijn. • Afspraken (procesmatig en financieel) over de samenwerking en het hergebruik van alle producten na de gebruiksduur • Hergebruik op een zo hoogwaardig mogelijke wijze

Documenttype	Uitdraag wijze
Gunningleidraad Opdrachtomschrijving	Levensduurverlenging van of andere (circulaire) oplossingen voor het bestaande meubilair, welke aansluiten op de bestaande processen ten van de afdeling hergebruik en interne verhuizingen, maakt deel uit van de opdracht.
Gunningleidraad Opdrachtomschrijving	Om een groei naar verdere Circulariteit mogelijk te maken acht het UMC Utrecht een langere samenwerking noodzakelijk zodat er sprake is van een 'return on investment' voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer.
Gunningleidraad Opdrachtomschrijving	Van de opdrachtnemer wordt verwacht dat hij in staat is om aan te sluiten op de binnen het UMC Utrecht bestaande processen met betrekking tot de afdeling hergebruik en interne verhuizingen. Het UMC Utrecht staat echter wel open voor verbetervoorstellen voor de huidige processen.
Gunningleidraad Opdrachtomschrijving	De afdeling Hergebruik zet het overgrote deel van deze top 5-items opnieuw in binnen het UMC Utrecht. In de praktijk kan afdeling Hergebruik de vraag naar gebruikt meubilair niet aan. Indien nodig worden onder regie van afdeling Hergebruik (kleine) reparaties uitgevoerd aan het meubilair. Slechts het meubilair dat functioneel niet meer voldoet of als het economisch niet meer rendabel is om te repareren, en waarbij meerdere kapotte items niet meer tot één goed functionerend item kunnen worden gevormd, wordt afgevoerd naar het afval station van het UMC Utrecht. De grondstoffen worden dan zoveel mogelijk gescheiden.
Gunningleidraad Opdrachtomschrijving	Tot op heden is de ervaring binnen het UMC Utrecht dat er nauwelijks meubilair wordt weggegooid en er geen sprake is van overtollige voorraden incourant meubilair. Daar waar bestaand meubilair overtollig raakt door een aanpassing in de inrichting, vindt dit via de afdeling hergebruik in bijna alle gevallen zijn weg naar een andere gebruiker. Uiteraard hebben de items geen oneindige levensduur en is het reëel om te verwachten dat binnen de contractduur sprake zou kunnen zijn van verzoeken om onderstaande en andere meubels te refurbishen/repurposen en binnen het UMC Utrecht of elders een volgend leven te geven. De verwachting is echter dat dit 'beperkt' zal blijven.
Gunningleidraad Gunningcriterium 1.2: Plan van Aanpak Circulaire Economie	Ad 1.2 Circulaire Economie: UMC UTRECHT gaat graag een langdurige samenwerking aan met een Inschrijver die al serieus bezig is met Circulariteit en net als het UMC UTRECHT ook grote ambities voor doorontwikkeling heeft op het vlak van Circulariteit. Het UMC UTRECHT realiseert zich dat iedere Inschrijver uniek is en een eigen focus heeft gekozen om een uniek aanbod te kunnen doen. Om beter zicht te krijgen op de ambities van de Inschrijver wordt gekeken naar welke circulaire aspecten de Inschrijver zelf relevant acht (en waar hij zichzelf dus op beoordeelt), Europese Aanbesteding t.b.v. het UMC Utrecht Concurrentie gerichte dialoog wat de prestaties zijn bij aanvang van het contract (2017), welke stappen de Inschrijver wil zetten om zich de komende vijf jaar door te ontwikkelen en waar de Inschrijver denkt te zijn in 2022.
Gunningleidraad Gunningcriterium 2.2 Aanbieding Circulaire Economie	Ad 11.2.a Circulariteit van de aangeboden producten: de producten die in de proefopstelling en de representatieve ruimte staan moeten zoveel mogelijk circulair zijn. Ad 11.2.b Afwegingen t.a.v. circulariteit: Er wordt veel gediscussieerd over de wijze van behalen van de 'meest circulaire' aanbieding. Onder figuur 1 in hoofdstuk 3 heeft het UMC UTRECHT verschillende wijzen van circulariteit opgenomen. Afhankelijk van de omstandigheden kan een theoretisch zeer hoogwaardige manier van hergebruik soms niet ecologisch en economisch verstandig zijn. Dilemma's zijn vaak onvermijdelijk. Voor het UMC UTRECHT is het van groot belang dat de Inschrijver goed kan motiveren met welke dilemma's hij te maken heeft gehad bij het inrichtingsvoorstel en waarom welke circulaire keuzes zijn gemaakt voor de representatieve ruimte en waarom deze als optimaal worden gezien.
Gunningleidraad Gunningcriterium 3 Prijs	Het kunnen repareren of refurbishen van een product hangt daarnaast ook af van de kosten die in arbeid en logistiek zitten. Om die reden wil het UMC UTRECHT ook inzicht in de prijs die de Inschrijver zal gaan vragen voor een aantal handelingen/bewerkingen (alles inclusief eventuele voorrijkosten of transportkosten). Deze zijn opgenomen in het prijsblad.

Tabel 33: Circulaire aspecten uit de aanbestedingsstukken. *Geciteerd uit (UMC Utrecht, 2016a, 2016b).*

CIRCULAIR AANBESTEDEN

(Semi)publieke overheden en instellingen kunnen volgens meerdere onderzoeken een belangrijke rol in de transitie richting een circulaire economie hebben. Aanbestedingen vormen een belangrijk deel van de projecten in de gebouwde omgeving. Opdrachtgevers hebben daarmee de kans om een positieve impact op de gebouwde omgeving te creëren.

Veel (semi)publieke opdrachtgevers ‘moeten’ circulair gaan aanbesteden, maar hebben vaak nog geen idee hoe. Er is een groeiende vraag naar de manier waarop circulariteit kan worden meegenomen in een aanbesteding. De eerste circulaire aanbestedingen zijn inmiddels succesvol afgerond, en daar kan van worden geleerd.

In dit rapport is het onderzoek naar circulair aanbesteden beschreven. Op basis van literatuuronderzoek, interviews met experts en een casusonderzoek, zal antwoord worden gegeven op de hoofdvraag:

“Hoe kunnen opdrachtgevers, binnen de kaders van het aanbestedingsrecht, de mogelijkheden benutten om circulair aan te besteden?”

