

# Pressurecooker in provincie Fryslân



**Klimaat**verbond  
Nederland



Circulaire samenwerking  
in provincie Drenthe



**Klimaat**verbond  
Nederland

# Pressurecooker in provincie Fryslân

Circulair werken vraagt om een circulair werkende organisatie

---

# Circulaire samenwerking in provincie Drenthe

In de regio en keten

**Maart 2023**

De rapportages *Pressurecooker in provincie Fryslân – Circulair werken vraagt om een circulair werkende organisatie* en *Circulaire samenwerking in provincie Drenthe* zijn geschreven in het kader van de tweede fase van het Wegbereidersprogramma bij de provincies Fryslân en Drenthe. Dit Programma is opgestart door Klimaatverbond Nederland en wordt ondersteund door het Interprovinciaal Overleg en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Projectteam: Jos van der Schot (tekst), Judith van de Geer (projectleider), Thijs de la Court en Dieuwertje Walch

Opmaak: Dieuwertje Walch



# Voorwoord

Klimaatverbond Nederland vervult al 30 jaar de rol van wegbereider voor decentrale overheden die vanuit hun gevoel voor de urgentie van het klimaatvraagstuk de koplopers- of voortrekkersrol willen vervullen. De hier voorliggende rapportage beschrijft twee processen die we respectievelijk in Friesland en Drenthe hebben begeleid. Tijdens een intensieve vijfdaagse ‘*pressurecooker*’ hebben deze provincies gewerkt aan een effectievere manier om de hoge ambities op het gebied van klimaat en circulaire economie in praktijk te brengen. Het is de tweede stap in het Wegbereidersprogramma CO<sub>2</sub>-beprijzing.

In 2020 publiceerde Klimaatverbond Nederland een essay waarin ze de mogelijkheden van decentrale overheden verkent om CO<sub>2</sub>-beprijzing als instrument in te zetten bij het voeren van klimaatbeleid<sup>1</sup>. De rapportage beperkte zich niet tot een theoretische analyse. In een vervolgonderzoek<sup>2</sup> beschreven we hoe dit doorwerkt in een aantal concrete praktijksituaties, waaronder GWW-projecten. In dit praktijkrapport vroegen we nadrukkelijk ook aandacht voor de organisatorische borging van het beleid.

Voor deze organisatorische uitdaging vonden we enthousiaste partners in de provincies Drenthe, Friesland en Groningen. In een eerste gezamenlijk proces analyseerden we met een brede vertegenwoordiging uit de provinciale organisaties de huidige praktijk. Een van de conclusies hierbij was dat medewerkers in alle gelederen – bestuurders, beleidsmakers, uitvoerders en inkopers – toegewijd en zo doelgericht mogelijk werken aan het bereiken van de klimaatdoelen, maar dat zij zich daarbij op afzonderlijke eilanden bevinden. Dit kwam, zo realiseerde eenieder zich, niet ten goede aan de effectiviteit van de inspanningen.

De aanpak van deze versnippering vormde het onderwerp van een zogenoemde ‘*pressurecooker*’ die we in de provincies Friesland en Drenthe hebben uitgevoerd en dat heeft geresulteerd in het hier voorliggende rapport. In het eerste deel beschrijven we hoe de provinciale organisatie in Friesland, uitgaande van de klimaat- en circulaire opgave in de GWW-sector, verbindingen heeft gelegd tussen de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers en beleidsmakers enerzijds en de uitvoerende afdelingen en inkopers anderzijds. Belangrijkste conclusie hierbij is dat vroegtijdige deelname van uitvoerders en inkopers bij de formulering van het beleid een veel grotere slagingskans oplevert dan het ‘bovenover’ uitstorten van beleidsplannen over de uitvoerders.

Met het tweede verhaal zetten we een stap buiten de (Drentse) overheidsorganisatie en kijken we naar de mogelijkheden die regionale samenwerking biedt. We hebben daarvoor een ronde gemaakt langs de publieke en private partners van de provincie: gemeenten en

---

<sup>1</sup> Rekenen met de Toekomst – Van Parijs naar CO<sub>2</sub>-prijs (<https://klimaatverbond.nl/publicatie/essay-rekenen-met-de-toekomst/>)

<sup>2</sup> Rekenen met de Toekomst – De Praktijk (<https://klimaatverbond.nl/publicatie/rekenen-met-de-toekomst-de-prijs-van-het-klimaat/>)



bedrijven in de GWW-keten. Hieruit blijkt dat er grotere en snellere stappen te maken zijn als in een vroeg stadium collega-overheden en marktpartijen betrokken worden bij de opgave en de uitvoering ervan.

De deelnemers zijn enthousiast uit de hogedrukpan gekomen en zetten nu stappen om de nieuwe integrale werkwijze toe te passen in nieuwe projecten. De toegepaste aanpak – de pressurecooker – lijkt uitermate geschikt om ambitieuze organisaties te helpen om hun capaciteit en kennis beter in te zetten om de klimaat- en circulaire ambitie waar te maken.

Hier past tot slot een woord van dank aan al die mensen die zich in deze projecten hebben ingezet als onderdeel van het bredere onderzoek. We delen deze kennis en ondersteunen onze leden graag bij het nemen van vervolgstappen op weg naar een betere praktijk.

**Petra Lettink**

Directeur Klimaatverbond Nederland







## **Inhoudsopgave**

<b>Voorwoord .....</b>	<b>1</b>
<b>Pressurecooker in provincie Fryslân .....</b>	<b>4</b>
Inleiding .....	5
Doelen en werking van de pressurecooker .....	8
Terugblik op de week.....	10
<b>Circulaire samenwerking in provincie Drenthe .....</b>	<b>17</b>
Voorwoord.....	18
Inleiding .....	19
Hoge ambities vragen om slagvaardige organisatie .....	20
Circulaire economie vraagt om ketensamenwerking .....	21
Meerwaarde van regionale ketensamenwerking.....	27
<b>Nawoord.....</b>	<b>28</b>
<b>Bijlage: Werkwijze en aandachtspunten.....</b>	<b>29</b>



# Pressurecooker in provincie Fryslân

Circulair werken vraagt om een circulair werkende organisatie

## **Maart 2022**

De rapportage *Pressurecooker in provincie Fryslân – Circulair werken vraagt om een circulair werkende organisatie* is geschreven in het kader van de tweede fase van het Wegbereidersprogramma bij de provincie Fryslân. Dit Programma is opgestart door Klimaatverbond Nederland en wordt ondersteund door het Interprovinciaal Overleg en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Projectteam: Jos van der Schot (tekst), Judith van de Geer (projectleider), Thijs de la Court en Dieuwertje Walch

Opmaak: Dieuwertje Walch



## Inleiding

Landelijke en decentrale overheden hebben zich gecommitteerd aan de klimaatdoelstellingen. Fryslân heeft voor klimaat en circulariteit een aantal, elkaar aanvullende, doelen gesteld. Ten aanzien van het klimaat realiseren we in 2030 49% CO<sub>2</sub>-reductie; wekken we 33% van het energieverbruik duurzaam op; en realiseren we een energiebesparing van 25% ten opzichte van 2010<sup>3</sup>. Ten aanzien van circulariteit realiseren we in 2030 een reductie van 50% in het gebruik van primaire (abiotische) grondstoffen en zijn we in 2050 100% circulair<sup>4</sup>.

Deze doelstellingen zijn in de bestaande, sectoraal georganiseerde structuren moeilijk te behalen. Het realiseren van deze doelstelling vraagt enerzijds samenwerking tussen alle relevante (beleids-)domeinen, anderzijds is er een versnelling nodig die alleen kan worden gerealiseerd als een alternatief wordt gevonden voor de huidige seriële werkwijze waarin zaken volgorde- en stapsgewijs worden opgepakt. Deze lineaire aanpak kost veel tijd en afstemming.

In een eerste fase van het Wegbereidersprogramma is gekeken naar de mogelijke verrijking van het circulaire- en klimaatbeleid met vormen van CO<sub>2</sub>-beprijzing. Daaruit werd duidelijk dat in de huidige werkwijze van de organisaties onvoldoende verbinding bestaat tussen de (bestuurlijke) aansturing, het management, de ambtelijke opdrachtgevers, de projectuitvoering en de inkoop en aanbesteding. In de tweede fase van het Wegbereidersprogramma heeft de provincie Fryslân in oktober 2021 gekozen voor een aanpak, die Pressurecooker is gaan heten: een op de Scrum-methodologie gebaseerde werkwijze waarbij relevante stakeholders in beperkte tijd op basis van korte feedback loops uitwerking geven aan de circulaire doelen.

Medewerkers die werken aan het realiseren van de circulaire doelen (met name in de GWW-sector) kwamen tijdens de pressurecooker samen om de doorwerking van beleidsbeslissingen in de organisatie te versterken en de ervaringen in het veld te gebruiken om betere sturing te geven aan de uitvoering.

Deze pressurecookerweek maakt onderdeel uit van het Wegbereidersprogramma dat de drie noordelijke provincies uitvoeren, daarbij ondersteund door Klimaatverbond Nederland. Adviesbureau Metabolic ondersteunde de pressurecookerweek met inhoudelijke informatie over de CO<sub>2</sub>-voetafdruk en andere ondersteunende indicatoren. Deze rapportage heeft betrekking op de ervaring in de provincie Fryslân. Een dergelijk proces moet nog gaan plaatsvinden in de provincies Groningen en Drenthe.

---

<sup>3</sup> Startnotitie: Uitvoering Klimaatakkoord & Energieprogramma, provincie Fryslân, april 2021.

<sup>4</sup> Grondstoffenakkoord, 2017. Deze is ook door provincie Fryslân ondertekend.



### **Belangrijke factoren in het werken aan de klimaatambities**

Na de afronding van de eerste fase van het Wegbereidersprogramma constateerden Klimaatverbond Nederland en de provincies Fryslân, Drenthe en Groningen het volgende:

1. De balans tussen eigen initiatief op de werkvloer en bestuurlijke en ambtelijke aansturing schiet tekort. Draggers van de interne samenwerking nemen initiatieven en acteren als een verbindende integrator. Zij missen daarbij echter ambtelijke én bestuurlijke sturing als randvoorwaarde om zaken werkelijk voor elkaar te krijgen. Met name ontbreken tijd, budget en prioriteit voor de extra inspanning die duurzaam en circulair inkopen vragen.
2. De monitoring van de effecten van de inspanningen werkt onvoldoende door naar de bestuurlijke en ambtelijke beleidsprocessen. Sturing kan alleen werkelijk invulling krijgen als op basis van vooraf vastgestelde doelen ook kwalitatieve en kwantitatieve, toetsbare indicatoren worden ingezet. Ambities op het vlak van Circulaire Economie moeten daartoe worden geconcretiseerd voor ze onderdeel kunnen worden van de beleids- en projectcyclus. CO<sub>2</sub>-emissie is hierin een van de integrale indicatoren, CO<sub>2</sub>-beprijzing een middel.
3. Er is behoefte aan integraal toepasbaar instrumentarium. Een werkbaar en verbindend instrumentarium is essentieel; het vertaalt beleid naar uitvoering én zorgt voor een heldere uitvraag naar de markt. Het bestaande instrumentarium (duurzaam GWW) is hierin bruikbaar mits integraal ingezet.
4. Er bestaat onvoldoende actieve verbinding tussen delen van de organisatie, waardoor eilanden ontstaan. Verbindingen tussen afdelingen en rolhouders zijn kwetsbaar en gestuurd door tijdsdruk, beschikbaarheid van middelen en vertragende overlegstructuren. Inzet van mensen moet vooraf worden afgesproken op basis van heldere commitment aan doelen en resultaten.
5. Anticiperen en vooruitkijken zijn van onschatbare waarde voor het halen van de klimaatopgave en circulariteit. Dat vraagt op alle relevante niveaus een besef van de aard van de opgave en de wijze waarop ieder daar een rol in heeft te vervullen. Deze vraag moet vroeg in het proces gesteld én beantwoord worden.

### **Maatschappelijke opgave als motor van verandering**

Bovenstaande observaties vormden de aanleiding om de doorwerking van doelen en ambities naar de werkvloer onder de loep te nemen in een pressurecooker. Dit kreeg in Fryslân de vorm van een week met intensief overleg tussen vertegenwoordigers van alle onderdelen van de provinciale organisatie die actief zijn rond het beleid en de praktische uitvoering van GWW-projecten. Uitgangspunt voor de pressurecooker was de notie dat circulair en duurzaam inkopen idealiter een zaak zijn van de gehele organisatie: bestuur, management, beleid, uitvoering en inkoop/monitoring. Deze opgave vraagt samenwerking tussen alle organisatieonderdelen. Een eerder opgestelde rapportage van de ecologische voetafdruk<sup>5</sup> door Metabolic, uitgesplitst naar de uitstoot en

---

<sup>5</sup> Ecologische voetafdruk Provincie Fryslân, Metabolic, Juli 2020



materiaalgebruik binnen bedrijfsvoering en dienstverlening, was hierbij een belangrijke onderlegger.

De maatschappelijke opgave – een transitie naar een circulaire en klimaatneutrale economie – kan werken als een motor en kan daarmee een verbindende factor zijn in de route naar deze collectiviteit in de organisatie. De maatschappelijke opgave nodigt uit tot duidelijkheid en focus op wat van ieder wordt verwacht en biedt in de uitvoerende afdelingen een kader om de randvoorwaarden te formuleren voor het realiseren van de doelen en de ambities die het bestuur en de beleidsafdeling hebben geformuleerd.



### Doelen en werking van de pressurecooker

De pressurecooker duurt één week. Een kernteam, bestaande uit 4-5 medewerkers vanuit de verschillende relevante domeinen, is gedurende de hele periode aanwezig. In korte sessies op basis van vooraf opgestelde vragen, zogenaamde sprints, werkt het kernteam mét collega's uit verschillende afdelingen naar een eindproduct. Het blijkt essentieel om voor dit proces een 'product eigenaar' te hebben; een interne opdrachtgever uit de directie die in staat is om de integraliteit van de opgave ook op managementniveau te borgen. Hij of zij zorgt dat de tijd en middelen geaccordeerd zijn op het juiste niveau, is dagelijks aanwezig om de resultaten van het werk van die dag van feedback te voorzien, en zorgt ook tijdens de pressurecooker voor de benodigde afstemming binnen de directie. Hiermee kan het kernteam door. Een 'scrum master' leidt de groep door dit proces heen en zorgt voor ondersteuning in het proces en de producten.

In Fryslân werd gewerkt aan de overkoepelende vraag: 'Hoe worden de bestuurlijke ambities (het Ambitiemanifest Circulair Inkopen) vertaald naar de praktijk van projecten en hoe monitoren we de circulaire acties die we uitvoeren?'

Deze vraag was uitgesplitst in vier deelvragen:

1. Scope van de opdracht

Op dag één verdiepten de deelnemers zich in de bestuurlijke ambities op het gebied van circulair en duurzaam inkopen en vertaalden deze op basis van de informatie uit de rapportage over de CO<sub>2</sub>-voetafdruk voor de provincie naar zo concreet mogelijke thema's en doelen. Zodoende creëerden ze voor de gehele organisatie en externe stakeholders duidelijkheid en focus over welke duurzame doelen het meest impact hebben op het realiseren van de ambities.

2. Van doelen naar beleid

Op dag twee werd op basis van de doelen gewerkt naar elementen van een strategie die sturend kan zijn voor beleid, inkoop en projecten. Hierbij is de ervaringskennis vanuit het kernteam essentieel: op welke manier kan beleid kaders bieden die ondersteunend zijn naar de uitvoering als het gaat om de ambities? Ofwel; waarover moeten we nadenken als het gaat om circulariteit en duurzaamheid vóóordat de projecten daadwerkelijk in uitvoering gaan?

3. Van beleid naar projecten

Dag drie ging over hoe beleid moet worden toegepast in projecten en welke rol inkoop daarbij kan spelen. Op welke momenten kan impact worden gerealiseerd als het gaat om ontwerp, realisatie en beheer van projecten en hoe zorgen we ervoor dat de organisatie daadwerkelijk deze impact maakt?



#### 4. Monitoring en rapportage

Op dag vier keken de deelnemers naar de manier waarop zij de voortgang van de inspanningen kunnen volgen op basis van een set indicatoren die aansluit bij doelen en beleid. Dat geeft inzicht in de stappen die vervolgens nodig zijn om de bestuurlijke ambities te halen en in de voortgang hiervan voor alle aanbestedingen en inkopen (naast aanleg ook onderhoud en beheer).

De kracht van het regionale netwerk kwam op dag vijf aan de orde in de afsluitende sessie voor betrokken provinciale ambtelijke en bestuurlijke medewerkers én regionale partners. Vereniging Circulair Fryslân, Wetterskip, RWS en de andere twee noordelijke provincies waren aanwezig. De kracht en ook noodzaak tot samenwerking op dit thema werd bevestigd, de oproep daartoe door het kernteam werd gehoord en opgepakt.



### Terugblik op de week

Tijdens de pressurecookerweek hebben de deelnemers met elkaar gewerkt vanuit een aantal vragen uit de uitvoeringspraktijk. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat dit een abstracte exercitie zou zijn en om voortdurend op basis van aanwezige ervaringskennis de 'reality check' te kunnen blijven doen. In de presentaties aan het eind van de week is voor een belangrijk deel geput uit die situaties. Op basis van deze breed gedeelde ervaring werd ook helder op welke wijze samenwerking en communicatie tussen afdelingen versterkt kon worden om ook daadwerkelijk gezamenlijk te kunnen werken aan de opgave.

Om de diepere waarde van het gevolgde proces beter te vatten is enige tijd na de pressurecooker met een aantal hoofdrolspelers<sup>6</sup> teruggeblikt op de week. Aan de hand van zes interviews is gekeken wat de collectieve afdrank van de week was en hoe de bevindingen van de week een plek krijgen in nieuwe procedures en de dagelijkse werkwijze. Deze tekst is een analyse van de gesprekken, waarbij onder andere gekeken is naar gemeenschappelijke inzichten. Mede hierom verwijst de tekst niet naar de persoon die de desbetreffende observatie inbracht.

### Teambuilding

Het initiatief om met een afvaardiging van alle betrokken afdelingen een intensief gesprek te voeren werd met open armen ontvangen. "Iedereen herkende het probleem achter het probleem." "De urgentie wordt gevoeld. Doorgaan zoals het tot nu gaat, werkt niet." Leden van het kernteam hebben samen met de *product owner* het initiatief genomen om de pressurecookerweek te organiseren. De experts werden niet persoonlijk uitgenodigd, maar via hun leidinggevende 'aangewezen'. Ze kregen direct te maken met een eerste verandering: in plaats van iedere week een uur te overleggen, moesten mensen direct een hele week vrijmaken. Ook hier klonk instemming: "Een week werkt fantastisch. Het samenzijn alleen al is winst." "Door een week lang op elkaars huid te zitten leer je elkaar wel kennen." Hoewel de term tijdens de week niet viel, karakteriseerde een van de deelnemers de week als een vorm van 'teambuilding'.

*"Een week werkt fantastisch. Het samenzijn alleen al is winst."*

---

<sup>6</sup> Er zijn gesprekken gevoerd met Edo Feenstra (projectleider kunstwerken, lid van het kernteam), Marieke Ferwerda (opgaveregisseur/product owner, lid van het kernteam), Dirk Lont (coördinator wegenprojecten), Erik Siepeling (beleidsmedewerker circulaire economie, lid van het kernteam), Freek Steenberg (realisatie projecten buiten, contractlegging, directie toezicht), Harry de Vries (coördinator inkoop en aanbesteding, lid van het kernteam).



### **Confrontatie én gemeenschappelijke focus**

De week startte met een confrontatie tussen de provinciale ambitie enerzijds en de uitvoerbaarheid hiervan. “Dat voelde als een wij-zij situatie.” Hoewel de circulaire ambitie zelf steun krijgt van alle gesprekspartners, leverde dit wel een pittige discussie op over ‘wat’ versus ‘hoe’. Er is volgens uitvoerders sprake van ‘hoog-over-beleid’ bij bestuurders en beleidmakers. Dat manifesteert zich onder andere in welgeteld 7 door bestuurders ondertekende documenten en akkoorden, waarin de ambities en doelen van het circulaire beleid zijn genoemd. Met een ondertekening van zo’n akkoord, dat vaak via het IPO loopt, ben je er natuurlijk nog niet. “Het is niet meer voldoende om ambities uit te spreken. Je moet doelen halen, niet herhalen.” De ambities en doelen gelden namelijk niet alleen voor ‘de provincie’. Ze gelden ook voor de concrete projecten en de uitvoerende afdelingen, die circulariteit moeten verenigen met andere zaken: veiligheid en gezondheid, financiële ruimte, kwalitatieve eisen enz.

*De ambities en doelen gelden niet alleen voor ‘de provincie’. Ze gelden ook voor concrete projecten en de uitvoerende afdelingen.*

Door open over deze spanning te spreken boog de sfeer gedurende deze eerste dag om en ontstond interesse in elkaars rollen, disciplines, competenties en belangen. Daarbij blijkt ook de enorme drive die bij alle medewerkers bestaat. “Er zijn veel redenen om ‘nee’ te zeggen tegen een onhaalbare opdracht, maar ik werk bij de provincie om een betere wereld te creëren. Daar kan ik verschil maken.” Daarmee ging het ook over delen van verantwoordelijkheid en wat de verschillende medewerkers nodig hebben om hun verantwoordelijkheid waar te maken. “Waar leggen we de verantwoordelijkheid? Niet alleen bij de projectleider. Duurzaamheid is niet iets extra’s, maar moet gemeengoed worden. Die verantwoordelijkheid zit aan de voorkant,” erkende een van de beleidsmensen. Omgekeerd voelen uitvoerders ook duidelijker hun rol: “De analyse van de voetafdruk ligt bij ons. Ik voel me daarbij probleemeigenaar.” Natuurlijk komt dan de vraag op tafel om meer geld en meer tijd. “We leggen de verantwoordelijkheid liefst zo laag mogelijk, maar moeten ook borgen dat uitvoerders voldoende middelen hebben om die verantwoordelijkheid waar te maken. We moeten wel uitkijken dat het geen afvinklijst is, dan zetten we de organisatie teveel in de controlestand en worden wellicht ook projectspecifieke kansen niet benut.”

Minstens zo belangrijk is het om als uitvoerder of inkoper mee te kunnen praten over de randvoorwaarden waaronder de ambities gehaald kunnen worden. “Aan ons is het om te presenteren hoe we het gaan aanvliegen. Daar hebben we natuurlijk ook de markt voor nodig.” Er kwam een manier op tafel om ambitie en uitvoering aan elkaar te knopen: “We kunnen scenario’s voorleggen – als je dat wilt hebben, wordt het zoveel duurder en hebben we zoveel extra tijd nodig. Is het veel te duur? Dan stopt het.” En uiteindelijk is toetsen aan de ambitie van belang: “Effectbeoordeling kan beleid en uitvoering met



elkaar verbinden.” Een van de geïnterviewden vatte het als volgt samen:  
“Verwachtingsmanagement bestaat uit het gezamenlijk maken van de afspraken.”

*“We kunnen scenario’s voorleggen – als je dat wilt hebben, wordt het zoveel duurder en hebben we zoveel extra tijd nodig. Is het veel te duur? Dan stopt het.”*

De eerste dag eindigde met een gemeenschappelijke focus. In het brede spectrum van duurzaamheid en circulariteit van de GWW-sector hebben twee thema’s de grootste impact: materiaalgebruik en energie (ofwel grondstoffen en klimaat). Om te voorkomen dat de brede ambitie de praktijk tandeloos maakt zijn deze twee thema’s voorop gesteld. Een tweede gemeenschappelijke keuze is om op dit moment het Ambitiweb als belangrijkste instrument te gebruiken en bij het hanteren van DuboCalc de CO<sub>2</sub>-prijs mee te wegen. Een consequentie hiervan is dat de keuze voor hogere eisen tot meer financiële middelen zou kunnen leiden. Deze keuze zal moeten worden geschraagd door monitoring van de effecten van deze keuzen. De medewerkers konden zich hier wel in vinden, ook al hadden sommigen (ten onrechte) het gevoel dat deze keuzes al voorafgaande aan de week door het kernteam waren bedacht.

### **Welkom in elkaars wereld**

Het thema ‘van doelen naar strategie’, dat op het programma van de tweede dag stond, leidde tot een stroef gesprek. Dat kwam enerzijds doordat de vraag niet scherp was geformuleerd<sup>7</sup>, maar misschien nog wel sterker doordat er verschillende beelden bestonden bij de term ‘strategie’. Het leidde tot vragen als ‘wanneer doe je wat?’, ‘wie is verantwoordelijk voor de te maken keuzen?’, ‘hoe werken de doelen door in de keuzen?’ en ‘hoe geef je doelen een plek in de projecten?’ Het paradoxale was dat de meesten deze dag zowel de meest verwarrende dag alsook de meest waardevolle dag noemden.

Waar de doelen nu nog vaak breed en ver weg worden omschreven – circulair en klimaatneutraal in 2050 – gaat het in praktijk om details. “Wat betekent die ambitie precies, hoe vertaal je dat in een project en hoe meet je dat?” Het gaat echter ook om verwachtingen en ruimte voor eigen inbreng: “Op dit moment zijn we risico-gestuurd. Strakke kaders in geld en tijd beperken de vrijheid om te pionieren en af te wijken van de bestaande standaarden met een ander ontwerp of door ander materiaal te kiezen.” En, “we willen wel toewerken naar dat doel, maar we willen wel vooraf weten waar we aan toe zijn.”

---

<sup>7</sup> De uitgangstelling voor het gesprek van deze dag was als volgt geformuleerd: Als provincie Fryslân willen wij onze doelen vertalen naar een strategie die sturend is voor beleid, inkoop en projecten, zodat provinciale medewerkers duidelijk krijgen wanneer we wat (minimaal) doen op het gebied van duurzaamheid en circulariteit bij aanbestedingen. Randvoorwaarden hiervoor zijn: de strategie is logisch en begrijpelijk en gemakkelijk te vinden; de keuzes zijn onderbouwd; de strategie is ambitieus, realistisch en wordt met regelmaat geëvalueerd.





*“Strakke kaders in geld en tijd beperken de vrijheid om af te wijken van de bestaande standaarden met een ander ontwerp of door ander materiaal te kiezen.”*

Pas achteraf konden de deelnemers inzien dat deze dag een eerste stap vormde richting een gemeenschappelijke taal en gebundelde inzet. Uitvoerders gooiden gedurende de dag nog wel eens de kont tegen de krib: “Geen woorden maar daden.” en “Ons slag mensen is veel meer resultaatgericht.” De beleidskant zag de noodzaak en toonde de bereidheid om echt te luisteren: “Wij voelen de ambities van het bestuur het meest direct, maar we hebben onvoldoende beeld wat die ambitie betekent in de praktijk. Jullie weten hoe het moet. Zeg ons waar je last van hebt.”

*De beleidskant wil luisteren naar de praktijk:  
“Wij hebben onvoldoende beeld wat de ambitie betekent in de praktijk. Jullie weten hoe het moet. Zeg ons waar je last van hebt.”*

#### **Praktijk: spiegel van de strategie**

Op dag drie overheerste de taal van de praktijk, de projecten en de techniek. Deze taal werkte mede omdat er vertrouwen was ontstaan dat de praktijk onderdeel was geworden van de gemeenschappelijke taal. “Dit is de confrontatie van de ambities met de realiteit van de uitvoerder.” Dat is geen kwestie van een knop omzetten. “Je doet het er niet even bij,” klonk het bijna in koor. “De implementatie van de nieuwe opgave moet je doorlopen.” Als de hoge ambitie een nieuwe of grotere opgave met zich meebrengt, kun je dat alleen oplossen door de spanning die dit oplevert te benoemen. “Inventariseren, benoemen, managen; ga maar aan de gang.” Dan ontstaat ook een leertraject dat het mogelijk maakt om het geleidelijk in alle projecten toe te passen.

Wie vanuit impact denkt komt al snel op het onderwerp asfalt uit. “Dat zorgt veruit voor de grootste CO<sub>2</sub>-uitstoot in een wegenproject.” Op dit moment staan in bestekken en contracten met aannemers standaard beschrijvingen van het gebruik van asfalt. Het is een enorme verandering om van die standaard (10 cm. hoge-temperatuur asfalt) te komen tot een nieuwe route (4 cm. lage-temperatuur asfalt). “Bij Provinciale Staten leeft nog het idee dat 10 cm. het minimum is.” Twee effecten van de keuze voor minder asfalt zijn een lichte prijsverhoging van 5 à 10 % en een kortere levensduur (7 jaar in plaats van 10 à 15 jaar). “Dat zijn risico’s die je als projectleider moet benoemen om te zorgen dat je niet achteraf teleurstelling bij de opdrachtgevers creëert.” Of je deze verandering wel of niet succesvol doorloopt is ook afhankelijk van de markt. “Nu zijn er nog weinig aanbieders van lage-temperatuur asfalt. Dat betekent dat de transportafstanden relatief groot zijn en de markt een te snel stijgende vraag niet vanzelfsprekend aankan.” Naast het benoemen van dit risico, werd ook de eigen verantwoordelijkheid hierbij benadrukt. “Als de provincie laat zien dat het ze menens is, bijvoorbeeld door een afnamegarantie voor de komende



jaren te geven, dan zal de markt daarop reageren door ook dichterbij over te schakelen naar lage-temperatuur asfaltcentrales.” Het is een praktische benadering van de circulaire economie en klimaatprobleem, dat uitmondt in strategische oplossingen. Een visie voor de lange termijn kan uiteindelijk leiden tot toename van de klimaatwinst en afname van het prijsverschil.

*“Als projectleider moet je de risico’s van een andere keuze benoemen om niet achteraf teleurstelling bij de opdrachtgevers en Provinciale Staten te creëren.”*

### **Monitoring: spiegel van het beleid**

Op de vierde dag richt de blik zich op het effect van alle inspanningen. Bij alle afwegingen, zowel in het beleidsproces als in het ontwerp en de uitvoering van een werk, is zicht op de feitelijke afname van CO<sub>2</sub>-uitstoot en materiaalgebruik van belang – noem het een maatschappelijke kosten-batenanalyse. Op dit moment zit de monitoring – wat hebben we gedaan? wat hebben we ermee bereikt? – helemaal aan het eind van een project. Met de informatie die daaruit komt kan een volgend project worden bijgestuurd. Hoe zou het zijn als aan het begin van een project direct een indicatie kan worden gegeven van de te behalen winst bij de verschillende keuzen? Dan kan al tijdens een project gereageerd worden op onverwachte ontwikkelingen en op nieuwe mogelijkheden.

De eerste constatering is dat in de GWW-sector al veel gebeurt. “Uitsparen en hergebruik van grondstoffen is gewoon. Als ‘inkoop’ vroegtijdig in het ontwerpproces van de projectleiding aan tafel zit, kan dit nog meer opleveren. Dan kan een ‘plus’ worden gezet op de aanbesteding. “We kunnen hoog-over-ambities vooraf confronteren met de realiteit van de uitvoering. Feitelijke onderbouwing helpt om subjectiviteit en ongegronde oordelen – ‘natuurlijk kan het wel’, ‘het is niet realistisch’ – uit het proces halen.” Samenwerking vooraf tussen inkoop en uitvoering is nieuw voor beide partijen en kan leiden tot het doorrekenen van verschillende varianten. Ook kan het differentiëren tussen verschillende typen opdrachten. Onderhoud van wegen en kunstwerken verschilt immers sterk van nieuwbouw. Dit heeft ook invloed op de te stellen ambitie. “Die gezamenlijke blik van uitvoering en inkoop levert gedeelde kennis op om de wereld beter te begrijpen.”

*“Als ‘inkoop’ vroegtijdig in het ontwerpproces van de projectleiding aan tafel zit, kan dit nog meer uitsparing en hergebruik opleveren.”*

Naast realisme in de uitvoering kan monitoring en inschatting vooraf van de effecten bestuurders en beleidsmakers de kennis bieden om weldoordachte afwegingen te maken en realistisch opdrachten te verstrekken. “Het maakt traceerbaar waar iets wel of juist niet kan.” Zo wordt monitoring een dashboard voor beleid en bestuur. “Je zou dit circulair organiseren van de circulaire economie kunnen noemen. Bestuur en beleid sturen



ambitieuw beleid de organisatie in en krijgen ideeën, mogelijkheden, onmogelijkheden en resultaten terug. Daarmee stellen ze het beleid bij om steeds weer stappen voorwaarts te maken.”

### **Kernboodschap ...**

Op dag vijf kijkt ‘de wereld’ mee naar de resultaten die deze week, onder druk, heeft opgeleverd. Er was een brede groep aanwezig: Vanuit de provincie Fryslân waren er medewerkers, opgaveregisseurs en een gedeputeerde. Daarnaast vertegenwoordigers van de provincies Groningen en Drenthe, Rijkswaterstaat, It Wetterskip, en de Vereniging Circulair Friesland.

De vorm van de terugkoppeling maakte gebruik van twee vooraf gekozen beperkingen. De voorbereiding is kort en iedere deelnemer presenteert zijn boodschap in één slide van de gezamenlijke PowerPointpresentatie. Terugkijkend waarderen de deelnemers die beperking in tijd en omvang. “De energie van de week was daardoor voelbaar in de presentaties,” vertelt de een. “Ik heb daardoor bewust een enigszins ongenueanceerde boodschap gebracht,” zegt een ander. “Dit was een kans om uit mijn hart te spreken.” Zo komt de kernboodschap heel krachtig over het voetlicht. Opvallend genoeg is het geen technische boodschap. Het is vooral een aansporing tot het realiseren van de ambitie: “Geen woorden, maar daden”.

### **... komt aan**

De positieve reacties op de presentatoren, zowel vanuit 'collega's, inclusief de gedeputeerde als vanuit medeoverheden in de regio, leken de presentatoren te verrassen, blij te verrassen. Samenwerking op een aantal thema's wordt expliciet genoemd als een logische vervolgstap.

Aanwezigen voelden zich uitgedaagd en aangesproken: “Mooi om te zien dat in beeld is waar de klappers te maken zijn; niet bij de koffie, maar bij asfalt.” “We moeten asfalt als noordelijke provincies gezamenlijk gaan aanpakken.” Er was ook een oproep om verder te kijken dan de uitvoeringsprojecten. “We moeten ook het verminderen van het gebruik van asfalt bediscussiëren door meer naar het mobiliteitsvraagstuk te kijken. Daarmee kunnen we ook keuzes op een hoger schaalniveau beïnvloeden.”

Dit leidde tot concrete voorstellen om elkaar te versterken: “We kunnen helpen om de Inkoopacademie te versterken en zo de verbreding te maken naar andere Friese overheden.” “Friese overheden moeten samen *launching customer* zijn en dat geldt niet alleen voor asfalt.”

En er kwamen adviezen over hoe deze pressurecooker te vervolgen: “Zet de lijn met het kernteam voort.” “Zet de markt in haar kracht.” “Kijk naar het systeem, de assets en functionaliteit.”



### Vervolg

Met een week onder hoge druk zijn de uitdagingen en het begin van de benodigde veranderingen in werkwijze aan de oppervlakte gekomen. Een van de deelnemers waarschuwt: “Laten we voorzichtig zijn met de conclusies. Deze werkwijze moeten we nu in het systeem brengen.” Er is een programmatisch vervolg ingericht. Maar los daarvan is een van de geïnterviewden al gestart om de nieuwe boodschap de organisatie in te pompen. “Ik heb zoveel mogelijk mensen van mijn team bij elkaar geharkt en ze verteld wat we gedaan hebben. Ze kregen in de gaten dat ik er enthousiast van ben geworden en dat slaat over. Wij zijn de probleemeigenaars. Natuurlijk is de overdracht niet volledig. Als de energie van de week 100 was, straal ik minimaal 70 uit en bij mijn mensen schat ik het op 30 à 40. Van daaruit gaan we verder.”

*“Deze werkwijze moeten we nu in het systeem brengen.”*

“We moeten het verhaal blijven vertellen,” is een van de conclusies. Maar dat gaat verder dan het verhaal van de pressurecookerweek. Het wordt een continu gesprek. Er zal bijvoorbeeld een dialoogsessie moeten komen tussen bestuurders en medewerkers over hoe het formuleren van hoge ambities kan worden verbonden met het grondwerk in de organisatie. Er is ook aandacht nodig voor de gezamenlijkheid van de beleidsafdeling en het managementteam. “We kunnen dan beter onderbouwd stappen zetten. Dat kan leiden tot (relatief) kleine stapjes ten dienste van het grote goed.” Daarbij is ook de verbinding met de partners – het bedrijfsleven en het onderwijs – van belang.

*“Het wordt een continu gesprek. Bijvoorbeeld een dialoogsessie tussen bestuurders en medewerkers over hoe het formuleren van hoge ambities kan worden verbonden met het grondwerk in de organisatie.”*



# Circulaire samenwerking in provincie Drenthe

In de regio en keten

## **December 2022**

De rapportage *Circulaire samenwerking in provincie Drenthe* is geschreven in het kader van de tweede fase van het Wegbereidersprogramma bij de provincie Drenthe. Dit Programma is opgestart door Klimaatverbond Nederland en wordt ondersteund door het Interprovinciaal Overleg en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Projectteam: Jos van der Schot (tekst), Judith van de Geer (projectleider), Thijs de la Court en Dieuwertje Walch

Opmaak: Dieuwertje Walch



## Voorwoord

Stel je eens voor dat alle gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk al hun GWW-werken circulair aanbesteden. Dat betekent een enorme verschuiving in de gehele productie- en materialenketen. Voor de opdrachtgevers, voor de ontwerpers, architecten, aannemers, toeleveranciers en de hoeveelheden te gebruiken grondstoffen. Alle overheden samen besteden jaarlijks voor vele tientallen miljarden euro's aan bij bedrijven.

Circulair aanbesteden en inkopen vraagt ook een andere manier van werken. Opdrachtgevers gaan anders uitvragen, architecten ontwerpen op basis van circulariteit en schrijven ook hergebruik van materialen voor aan aannemers. Zo'n verschuiving van lineair naar circulair opdrachtgeverschap is precies waar we vanuit de provincie Drenthe een belangrijke impuls aan willen geven. Te beginnen in 2023! Maar voordat je daar op structurele basis mee aan de slag kunt gaan, is kennis nodig van deze nieuwe circulaire aanpak.

Deze slag hebben we als provincie Drenthe in 2022 in gemaakt. Intern hebben collega's van de teams van Verkeer en Vervoer, Projecten Wegen en Vaarwegen, Beheer Wegen en Vaarwegen, Inkoop en Economie een gezamenlijke circulaire infra marathon (CIM) gelopen met als doel antwoorden te krijgen op vragen als: 'Hoe werkt circulair aanbesteden? Wat is daarvoor nodig qua opdrachtgeverschap? Wie heeft welke rol? Wat zijn de kosten?'

Onder inspirerende begeleiding van Klimaatverbond Nederland (Judith van de Geer) en met hulp van Metabolic (Chandar van der Zande) is deze marathon volbracht. Het heeft geleid tot een richtinggevend document voor intern gebruik en voor de hierna beschreven relaties met regionale partners – publiek en privaat.

De CIM was een goede voorbereiding, maar nu komt het erop aan het geleerde ook daadwerkelijk in de praktijk te brengen. Daarvoor is er een 5-tal GWW-projecten aangewezen waarmee we onze nieuwe aanpak en kennis in de praktijk willen gaan brengen.

Ik ben er van overtuigd dat dit gaat lukken en wij, als gehele provincie, daarmee een belangrijke eerste stap zetten. Daarna moet het *business as usual* worden.

Ik wens allen een ongelooflijk stimulerend en inspirerend vervolg op de CIM en ben zeer benieuwd naar de eerste resultaten in 2023!

**Nelleke Vedelaar**

Gedeputeerde Verkeer en Vervoer provincie Drenthe





## Inleiding

In het voorjaar van 2022 organiseerde de provincie Drenthe in samenwerking met Klimaatverbond Nederland de Circulaire Infra Marathon. In dit vijfdaagse programma onderzochten medewerkers van de provincie hoe zij de hoge ambities op het gebied van klimaat, circulariteit en duurzaamheid effectiever konden aanpakken én realiseren. Dit leidde tot een fundamentele bezinning op de interne samenwerking en organisatorische borging van de ambities. Een belangrijke conclusie tijdens de week was ook dat samenwerking met regionale medeoverheden en ketenpartners in de markt een essentieel onderdeel is van deze aanpak. Klimaatverbond maakte een ronde langs medeoverheden en marktpartijen om te zoeken naar kansen, belemmeringen en veelbelovende initiatieven<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Voor deze (beperkte) analyse sprak Klimaatverbond Nederland met vertegenwoordigers van vier bedrijven in de GWW-sector (BAM, Van de Bosch Beton, KWS Infra en Struyk Verwo Infra), drie gemeenten (Assen, Meppel en Noordenveld), een provincie (Groningen) en een organisatie, die Drentse ondernemers ondersteunt (Ik ben Drents ondernemer).

### **Hoge ambities vragen om slagvaardige organisatie**

De aanleiding voor de Circulaire Infra Marathon was het besef dat het provinciale bestuur de duurzame lat voor zichzelf, en daarmee voor de ambtelijke organisatie, hoog heeft gelegd. Het ondertekende in de afgelopen jaren tal van akkoorden: Klimaatakkoord, Grondstoffenakkoord, Betonakkoord, Green Deal Duurzaam GWW, Ambitiebepaling Provinciale Klimaatneutrale en Circulaire Infrastructuur, en Roadmap Circulaire Economie 2050.

Zo'n hoge ambitie is niet vrijblijvend en de deelnemers aan de Circulaire Infra Marathon realiseren zich dat de ambities van de provincie Drenthe rondom circulariteit in GWW-projecten op dit moment nog onvoldoende worden gerealiseerd. In een onderzoek naar de effectiviteit van het Drentse Klimaatakkoord is bijvoorbeeld te lezen dat "de integrale sturing, die gelet op het volgen van het geheel van afspraken aanvullend nodig is, gehinderd wordt door een gebrekkige afstemming (niet gevoeld eigenaarschap) en onvoldoende informatievoorziening (waaronder monitoring)". Deze elementen beperken de slagkracht van de organisatie. De Marathon ging over manieren om deze slagkracht te ontplooiën.

### **Interne organisatie van circulair werken**

Op basis van de intensieve interactie tijdens de Circulaire Infra Marathon tussen verschillende delen van de provinciale organisatie – van interne opdrachtgever en beleidsmakers tot uitvoerders en inkoopers – heeft de provincie een Plan van Aanpak gemaakt. Dat plan beschrijft allereerst de opgave en (mondiale, nationale en provinciale) kaders, waaruit een viertal randvoorwaarden gedestilleerd zijn:

- Bestuurlijk commitment;
- Het land van de opgave en de plannen, ofwel het benoemen van verantwoordelijkheden en eigenaarschap;
- Het Programma van Eisen in een brede afweging, ofwel de balans tussen prestaties en kwaliteit enerzijds en financiële ruimte en tijdsplanning anderzijds;
- De rolverdeling binnen de provinciale organisatie.

Deze randvoorwaarden leiden tot een heroriëntatie op het inkoopproces, waarin aandacht is voor het in een vroeg stadium borgen van de integrale kwaliteit, inclusief circulariteit, klimaatimpact en andere duurzaamheidselementen. Daarvoor benoemt het Plan van Aanpak een aantal instrumenten, waaronder het Ambitieweb, een moederbestek en Milieukostenindicator (MKI).

Tot slot is in het Plan van Aanpak aandacht voor verschillende vormen om de effectiviteit van het beleid en de projecten te monitoren. Dit gaat niet alleen over een eindmonitoring, maar over alle verschillende stappen zodat gedurende het hele proces zicht blijft op het beoogde resultaat.



### **Circulaire economie vraagt om ketensamenwerking**

De plan van aanpak van de provincie laat weliswaar een aantal verbindingen zien met 'de buitenwereld', maar is vooral gericht op de interne organisatie en processen. Met enige regelmaat noemen deelnemers aan de Marathon de waarde van kennisuitwisseling en erkent de provincie de rol die regionale en ketenpartners kunnen en zouden moeten spelen. Ketensamenwerking wordt zelfs als randvoorwaarde gezien in het proces naar circulariteit: "Omschakelen van een lineaire naar een circulaire economie lukt alleen als je ook omschakelt van dingen alleen doen naar ketensamenwerking".

De wenselijkheid voor ketensamenwerking wordt zowel door de provincie als door haar partners onderkend. Veel gehoorde commentaren, zowel bij overheden als bij marktpartijen, zijn: "Wij kunnen het niet alleen en zij kunnen het ook niet alleen." en "We kunnen veel van elkaar leren."

#### **Overheid – Markt**

Meer specifiek is Egbert Müller (Struyk Verwo Infra): "De overheid zet nu een volgende stap. Ze gaat de kennis van de markt gebruiken en daardoor kan ze beter uitvragen." Hans Weeke (gemeente Meppel) spiegelt deze waarde van samenwerking: "We hebben als overheid de mond vol over duurzaam bouwen, zonder dat we ons realiseren dat aannemers en leveranciers ook niet stil staan op dat terrein. Zij weten meer dan wij. Dat maakt het moeilijker om zaken gedetailleerd voor te schrijven." Marcel Keuskamp (BAM) was onder de indruk van het commitment dat tijdens de Circulaire Infra Marathon werd uitgesproken over een gezamenlijke circulaire aanpak. "Dat de gedeputeerde zegt 'We gaan het doen! Er mogen fouten gemaakt worden!' is heel belangrijk. Dat geldt ook voor de markt. Als we er nog niet 100% aan toe zijn moeten we juist samenwerken." Dat vraagt een vernieuwend samenspel tussen overheid/opdrachtgever enerzijds en marktpartijen/opdrachtnemers anderzijds. Keuskamp: "We willen graag vanaf de ontwerpfasen meepraten. Dan kunnen we maatwerk leveren en iets aanbieden vanuit circulariteit of toekomstig hergebruik." Han Bonte (Van de Bosch Beton) ziet een verandering ontstaan in de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer: "Zo'n twintig jaar terug produceerden we 'gewoon' wat er gevraagd werd. Nu kunnen we ook vooraf aangeven wat we kunnen bijdragen." Volgens Casper Tuinstra (KWS-Infra) gaat het ook over rolopvatting: "Wij zijn vooral geïnteresseerd in de visie en de speerpunten van de overheid. De provincie bepaalt de richting; de markt weet hoe je er kunt komen."

#### **Markt – markt**

Onderlinge samenwerking tussen marktpartijen neemt ook toe. "Een tijd lang mochten we niet samenwerken, uit angst de mededinging te beperken. Nu kan dat wel," constateert Müller. "Ketensamenwerking vindt sowieso plaats," zegt Bonte, die twee relaties onderscheidt: "We zijn concurrenten op de markt en collega's in de ontwikkeling. Dat maakt ons letterlijk conculega's." Tuinstra vult aan: "Bedrijven kunnen elkaar versterken. Dat doen ze soms zelfs door samen in te schrijven op een werk."



Samenwerking is niet altijd een kwestie van los-vaste relaties. “Natuurlijk hebben we een aantal vaste partners, maar als grote speler in de markt doen we heel veel zelf,” zegt Keuskamp. “Bij inschrijving op een tender vragen we vaak al onze partners erbij. Samen werken we dan de onderdelen uit: omgevingsmanagement, duurzaamheidseisen en MKI-elementen.”

Grote ondernemingen hebben veel kennis en ervaring en hebben daardoor een voorsprong die marktmacht geeft. Toch komen lang niet alle circulaire innovaties daar vandaan. “De bijdrage van regionale MKB’ers kan groot zijn,” stelt Rudmer Heij, innovatieadviseur circulaire economie bij ‘Ik ben Drents Ondernemer’. “Zij kennen de omgeving en hebben vaak creatieve oplossingen. Het is belangrijk dat ook grote marktpartijen verantwoordelijkheid nemen voor het betrekken van (kleine) innovatieve partijen. Al is het maar om zicht te krijgen op wat er op de markt is.” Heij wijst op een succesvolle samenwerking tussen een grote marktspeler, de overheid, kennisinstellingen en regionale MKB-bedrijven. Bouwbedrijf Volker Wessels, de gemeente Emmen, provincie Drenthe, NHL Stenden, Drents college en de Rijksuniversiteit Groningen werken intensief samen om als onderdeel van de Greenwise Campus een innovatiecentrum op te zetten in een oude busremise, waar met name MKB-bedrijven nieuwe circulaire oplossingen ontwikkelen.

### **Overheid – overheid**

Verschillende overheden in de regio – provincie en gemeenten – kunnen de weg naar circulariteit versnellen door met elkaar samen te werken. Om te beginnen is intern een cultuurverandering nodig, aldus Mariska Westers van de provincie Groningen: “Gedeputeerde Staten in Groningen werken intern met een routekaart om invulling te geven aan de provinciale ambities. Die routekaart krijgt invulling in de uitvoering. Omgekeerd kan succesvolle uitvoering door marktpartijen nieuwe, scherpere ambities losmaken. Daarom ben ik zo enthousiast over de Circulaire Infra Marathon, omdat daar gewerkt is aan een koppeling tussen beleid en uitvoering.”

Gemeenten hebben in de regel minder capaciteit dan de provincie en kunnen meeliften met de grote broer, denkt Janhenk Kuiper (gemeente Assen): “Uiteindelijk moeten duurzaamheid en circulariteit in het DNA gaan zitten. Nu is het nog een dingetje dat erbij komt. De vraag is hoe je dat met beperkte capaciteit voor elkaar krijgt.” Samenwerken en afstemmen zouden, als het aan zijn collega Chris Katerbarg in de gemeente Noordenveld ligt, standaard moeten worden, zodat de innovatieve inspanningen elkaar kunnen versterken. “Noordenveld is een relatief grote speler met een groot oppervlak en veel wegen, een serieuze collega wegbeheerder voor de provincie. De vervanging van een brug door de provincie, waarbij het verkeer via gemeentelijke wegen werd omgeleid, zou een mooie gelegenheid zijn geweest om ook aansluitende provinciale wegen aan te pakken. Dat is helaas niet gebeurd.” De gemeente Meppel heeft wel een positieve ervaring. Weeke: “We werken concreet samen aan een gebiedsproject aan de noordkant van de gemeente waar ook een provinciale weg wordt verbeterd. Dat vraagt om afstemming en



we kunnen soms ook werk met werk maken.” Deze samenwerking zou ook op het gebied van circulariteit zijn waarde kunnen bewijzen.

### **Circulaire innovaties**

Ketensamenwerking is geen doel op zich, maar richt zich op resultaten. Dat begint met weten welke bewezen en veelbelovende circulaire innovaties in de pijplijn zitten. “Sommige zaken zijn niet uniek,” stelt Tuinstra. “Denk bijvoorbeeld aan emissievrije machines. Als dat de standaard wordt schaffen bedrijven ze gewoon aan.” BAM gaat nog een stap verder. Het bedrijf wil in 2026 emissieloze bouwplaatsen. Dat vraagt niet alleen van de BAM een grote aanpassing, maar ook van de partners waar zij mee werken, aldus Keuskamp. “Lange termijn relaties zijn hier heel belangrijk voor.”

Sommige technische oplossingen zijn wel specifiek, zoals lage-temperatuur asfalt. De grootste winst daarvan is de CO<sub>2</sub>-uitstoot, maar er kan ook meer ‘oud’ asfalt in verwerkt worden. Hoewel de voordelen van lage-temperatuur asfalt evident zijn, is het nog niet vanzelfsprekend om dit altijd in het programma van eisen op te schrijven. De capaciteit om dit asfalt te produceren is op dit moment namelijk nog onvoldoende. Volgens verschillende marktpartijen moet de overheid, als grootste opdrachtgever, de motor worden van deze innovatie. Tuinstra: “Als lage-temperatuur asfalt standaard wordt voorgeschreven gaan bedrijven in nieuwe asfaltcentrales investeren. Zeker als we die afkoppelen van het aardgas en overschakelen op waterstof, zijn dat grote investeringen. Dan moet je zeker weten dat je daar een markt voor hebt. Langjarige leveringscontracten met overheden werken daarbij versnellend.”

In de betonketen zijn meerdere innovatieve duurzame oplossingen marktrijp, maar ook deze worden niet standaard uitgevraagd. Denk daarbij aan cementvrije beton en volledige concepten op gebied van circulariteit. Deze zijn uitgebreid in de praktijk toegepast en volgens Müller risicoloos toe te passen: “De opdrachtgever hoeft geen product voor te schrijven. Ze kan volstaan met het stellen van eisen op gebied van MKI en de werkwijze rondom hergebruik betonafval.”

Naast het introduceren van nieuwe materialen en processen, kunnen marktpartijen een belangrijke rol spelen bij het uitfasen van niet-circulaire en onduurzame materialen. “Wij kijken ook naar de wat verder weg liggende toekomst,” zegt Bonte. “We stellen ons bij onze producten bijvoorbeeld de vraag of wat we vandaag leveren over twintig jaar nog de puinbrekerij in mag. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan slakken uit de huisvuilcentrales.” Müller verwacht dat huisvuilslakken zeker gebruikt kunnen worden, als men met certificering werkt en de juiste eisen stelt aan de manier van reiniging. “Maar als men dit niet controleert kunnen er op termijn zeker problemen ontstaan.”

Müller is optimistisch: “Wij zijn in staat om beton aan het einde van de levensduur retour te halen, te breken en te verwerken in nieuwe bestratingsproducten. We noemen dat Cycle for concrete (C4C). Het beton dat we daarvoor nodig hebben is eigendom van onze



opdrachtgevers en zij hebben de sleutel in handen om ons te helpen om tot 100% recycling te komen. Het C4C concept ontzorgt de opdrachtgever volledig. Wij coördineren het inzamelen, het breken in juiste gradaties en hergebruik in nieuw beton. 100% van het betonafval wordt zo hoogwaardig hergebruikt.”

### **Kennisuitwisseling**

Succesvolle ketensamenwerking is het resultaat van kennisdeling. Westers: “We hebben behoefte aan een clubje dat kennis vanuit de hele keten overdraagt. Dan krijgt duurzaamheid vaste bodem.” Een van de ‘clubjes’ die voor deze kennisoverdracht zorgt is BouwCirculair. Dit Nationaal georganiseerd netwerk verbindt alle schakels in de verschillende bouwketens in hun zoektocht naar circulaire innovaties. BouwCirculair organiseert bijeenkomsten, verzorgt cursussen, initieert projecten en ontwikkelt praktische toepasbare instrumenten. Binnen deze landelijke structuur zitten ook regionale netwerken, waaronder een in Drenthe.

Voor kleinere partijen – publiek en privaat – is de drempel om hierin te participeren groot. “De gemeente Noordenveld heeft zich nog niet definitief aangesloten bij BouwCirculair,” verteld Chris Katerbarg. “Voor ons kleine team is het een administratieve last om er een extra systeem bij te krijgen.” Dat geldt ook voor veel MKB-bedrijven, aldus Rudmer Heij: “Wij vormen met *Ik ben Drents Ondernemer* zelf een verbindende schakel tussen regionale marktpartijen om vraag en aanbod bij elkaar te brengen.”

Samen met de stichting Noordelijk Innovatielab Circulaire Economie (NICE) werkt Heij aan een alternatieve aanbestedingsaanpak. “Door samen met overheden *challenges* te bedenken met als doel om deze uit te zetten bij het bedrijfsleven ontstaat er in feite een hele specifieke marktconsultatie. Dit heeft het karakter van een *living lab* omdat vrager en aanbieder samen nadenken over de beste oplossing.” De provincie is hier actief bij betrokken, maar zou wat Heij betreft wel wat vaker over de brug moeten komen met uitdagingen. “Als er een circulariteitsvraag ligt, kunnen wij daar partijen bij vinden.” Die overheidsrol spreekt Mariska Westers aan: “De overheid kan een ‘ideeënmarktplaats’ stimuleren en financieren en zo marktpartijen uitdagen. Dat werkt alleen als je de marktpartijen zo vroeg mogelijk betreft, zodat zij mede de richting bepalen.” Wat Heij betreft zou dit “verder moeten gaan dan meepraten over circulariteit. Als we de circulaire transitie echt naar een *next level* willen tillen, moeten we niet alleen steunen op de bedrijven die vanuit hun idealen hier al naar handelen, de koplopers. Om het gros van de bedrijven, het peloton, te bereiken moet de overheid een serieuze marktzaak creëren. De gezamenlijke overheden besteden per jaar ruim 80 miljard euro aan. Daar liggen enorme kansen.”

### **Aanbesteding: the proof of the pudding**

Naast kennisdeling bestaat ketensamenwerking vooral uit daadwerkelijke gezamenlijke uitvoering. Kennis overdragen en delen is één ding, maar het in de praktijk toepassen ervan zorgt uiteindelijk voor de werkelijke versnelling. “De markt is bezig om zich te





onderscheiden op kwaliteit en op duurzaamheid en de meeste kennis krijgen we via concrete aanbestedingen,” ervaart Janhenk Kuiper van de gemeente Assen. In die aanbesteding ziet hij ook het risico dat niet alle mogelijkheden worden benut. “In projecten ga je heel snel in de techniek zitten om de klus te klaren. Mogelijke verbeteringen moet je bespreekbaar maken met je partners. Daarvoor moet je voorin het proces tijd maken om elkaar te ontmoeten.” Westers herkent dit risico: “Het via de uitvraag motiveren van de markt richting circulariteit werkt momenteel onvoldoende. Duurzaamheid wordt meestal pas op het laatst toegevoegd, als het budget en de planning al vast staan.” Müller wijst in dat kader op een vergeten schakel in de keten. “Aannemers zijn de feitelijke inkopers. De overheid is opdrachtgever voor die aannemers en het gros van de aannemers weet onvoldoende wat er beschikbaar is.” Daardoor concurreren ze sterk op prijs.”

Alle reden dus om het gesprek over circulariteit en duurzaamheid helemaal in het begin van het proces te voeren, inclusief de effecten die het heeft op de kosten en doorlooptijd. Dat besef is doorgedrongen, zo blijkt uit het plan van aanpak dat de provincie Drenthe naar aanleiding van de Circulaire Infra Marathon heeft gemaakt. Veel vragen komen al tijdens de oriëntatiefase en de ontwerpfase aan de orde.

Tuinstra voelt veel voor ‘twee-fasen contracten’ met een bouwteamaanpak om de markt uit te dagen. “In de voorfase brengt een marktconsultatie zo veel mogelijk ideeën en mogelijkheden in beeld. Vervolgens kan dit in de feitelijke aanbesteding uitgewerkt worden.” Een open blik in de marktconsultatie kan, volgens Weeke, voor doorbraken zorgen. “Wij zijn proefondervindelijk bezig en schrijven nog niet alles voor. Als we iets zien in nieuwe ontwikkelingen, pakken we dat graag op, bijvoorbeeld in proefprojecten. Die kunnen wel duurder zijn, maar zeker als de kwaliteit en levensduur hoger ligt valt dat reuze mee.”

Keuskamp noemt een andere contractvorm, die zeker voor producten met een lang levensduur goed kan werken. “Om optimaal te kunnen werken hebben wij als opdrachtnemer van een opdrachtgever vrijheid én verantwoordelijkheid nodig. Dat betekent dat we het liefst eigenaar worden van het werk dat we bouwen. Wij zijn vervolgens ook verantwoordelijk voor de bouwfase, de gebruiksfase en de onderhoudsfase. Aan het eind ‘geven’ we het werk weer terug aan de opdrachtgever. Dit dwingt ons om vanaf het begin duurzaamheid, robuustheid en circulariteit mee te nemen. Wij zullen namelijk ook de fouten moeten herstellen.”

De vraag is natuurlijk wat je in een aanbesteding van partijen kunt vragen. In de regel is de overheid daar conservatief in. Bonte: “BouwCirculair geeft richtlijnen voor circulair werken en adviseert om minimaal 15 volumeprocent van de grondstoffen circulair in te zetten. Wij zitten al boven de 55% door cement in het beton te vervangen door grind. Die vervanging heeft ook nog een CO<sub>2</sub>-voordeel.”

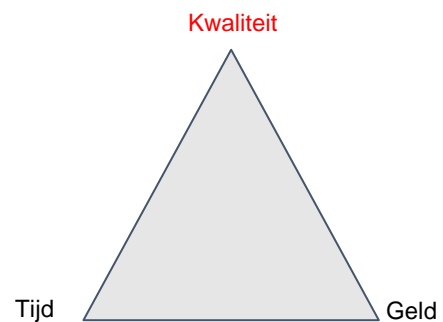


### Instrumenten voor versnelling circulariteit

In het Plan van Aanpak van de provincie Drenthe staat een aantal instrumenten vermeld waarop projecten kunnen worden aangestuurd en afgerekend: het Ambitiweb, Milieukostenindicatoren (MKI's) en DuboCalc. Andere instrumenten die worden genoemd zijn moederbestekken, CO<sub>2</sub>-beprijzing, Total Cost of Ownership (TCO) en het materialenpaspoort.

Met deze instrumenten veranderen geleidelijk de drijvende krachten. Waar nu nog doorlooptijden en kosten leidend zijn, treedt een verschuiving op naar (duurzame en circulaire) kwaliteit. Westers: "Kosten zijn niet meer volledig leidend, doordat duurzame oplossingen kortingen krijgen via de MKI's." Die korting geldt voor veel circulaire oplossingen.

Han Bonte: "Een aannemer kijkt naar de prijs om werk aan te nemen. Cementloos beton is een paar procent duurder. Dat is op een heel werk verwaarloosbaar." Hij voelt er veel voor om cementloos beton standaard in bestekken op te nemen." Dit soort algemeen geldende bestekken, zogenoemde moederbestekken, kunnen ertoe leiden dat de beste bewezen technieken ook standaard gevraagd worden. Bonte: "Friesland werkt nu al met moederbestekken van BouwCirculair en monitoren wat er gebruikt wordt." Assen werkt soms met moederbestekken van BouwCirculair, maar hanteert ook een standaardbestek waar ze telkens iets aan toevoegen. Zolang die standaarden ontbreken kunnen overheden zelf voortschrijdend inzicht verwerken in hun bestekken. De gemeente Noordenveld werkt grotendeels met traditionele bestekken, maar ze geeft wel extra gunningspunten voor bijvoorbeeld lage CO<sub>2</sub>-uitstoot en hoge luchtkwaliteit en eist hergebruik bij gebakken klinkers en natuursteen dat gegarandeerd vrij is van kinderarbeid.



Janhenk Kuiper (Assen) noemt een ander instrument dat de dwingende rol van geld nuanceert: "Met *Total cost of ownership* kun je circulariteit en levensduur afwegen tegen de actuele kostprijs." Casper Tuinstra is het daarmee eens: "Duurzaamheid is niet altijd duur. Circulariteit en recycling van asfalt is bijvoorbeeld aan het eind van de rit gewoon goedkoper."



### **Meerwaarde van regionale ketensamenwerking**

De Circulaire Infra Marathon van de provincie Drenthe is het startpunt van intensieve interne samenwerking tussen de bestuurlijke en ambtelijke schakels. Daarnaast heeft het ook een impuls gegeven aan externe samenwerking van de provincie met andere regionale overheden en ketenpartners in de markt. Uit deze korte inventarisatie blijkt dat dit geen onbeschreven blad is. Samenwerking in de keten vindt al veel langer plaats en er wordt gewerkt aan manieren om deze bundeling van kennis en uitvoeringskracht meer systematisch in te zetten. De bestaande ketensamenwerking buiten het provinciehuis sluit goed aan bij de interne versterking van de verbindingen tussen bestuur, beleid, uitvoering en inkoop/aanbesteding. Het verdient aanbeveling om vanuit de provincie deze meerwaarde van regionale ketensamenwerking bij zoveel mogelijk processen en projecten te benutten.



# Nawoord

Op een middag, half november, in het Swettehûs in Leeuwarden, ontmoeten de wegbereiders uit Friesland, Drenthe en Groningen elkaar. Doel was om ervaringen uit te wisselen, een jaar na de pressurecooker, vier maanden na de circulaire marathon, en in de voorbereiding van een pressurecooker in Groningen. Het was een energieke en inspirerende bijeenkomst waarin voor zowel Friesland als Drenthe de ontstane samenwerking tot op de dag van vandaag vorm en invulling krijgt, zowel in de uitvoering (een kernteam) als in het opdrachtgeverschap (een stuurgroep). In een reflectie op het proces noemden de wegbereiders de volgende kritische succesfactoren voor het slagen van deze interventie:

- Helder omschreven en ingevuld opdrachtgeverschap (de 'Product owner');
- Het betrekken van gemotiveerde mensen uit de volle breedte van de organisatie;
- Toegang tot succesvolle voorbeelden ter inspiratie en toetsing (PIANOo);
- Het erkennen van de noodzaak om ook beperkingen en zorgen in het proces mee te nemen om uiteindelijk tot een kwalitatief beter en duurzaam resultaat te komen.

De uitwisseling was vruchtbaar en krijgt een vervolg. Dit doen de provincies zelf. De relaties zijn gelegd en de complexiteit van de opgave geeft voldoende aanleiding om de ervaringen te (blijven) delen. Klimaatverbond Nederland zal over de schouders mee blijven kijken, als betrokken partner én als wegbereider in het zoeken naar effectieve interventies die bijdragen aan een versnelling van de transitie.



### Bijlage: Werkwijze en aandachtspunten

Het werken aan de klimaatopgave is een proces waarbij veel stakeholders zijn betrokken. Dit vraagt integrale afstemming tussen rolhouders, die vaak los van elkaar op basis van beperkt zicht op de gehele keten in overleg gaan. In de tweede fase van het Wegbereidersprogramma (tot eind 2022) hebben we een start gemaakt met een zogenoemde pressurecooker. Deze werkwijze komt voort uit de Agile/Scrum methodiek<sup>9</sup>. In een pressurecooker worden in een kort tijdbestek bestuurlijke afspraken vertaald, ingevuld, en geoperationaliseerd, samen met relevante rolhouders. Tevens worden er indicatoren benoemd die sturing mogelijk moeten gaan maken vanuit de betreffende (klimaat)opgave. Deze uitwerking neemt de provincie Fryslân als voorbeeld, waar de week de term 'pressurecooker' droeg.

#### Doel van de pressurecooker

Een pressurecooker is een serie bijeenkomsten waarin de relevante rolhouders gezamenlijk intensief aan een thema werken. Tijdens het proces wordt actief gezocht naar feedback op de (tussen)resultaten. Het doel is om in relatief korte tijd een integrale, afgestemde en geoperationaliseerde werkwijze te ontwikkelen omtrent een bepaalde vraag of opgave.

#### Werkwijze en rollen

Een pressurecooker is een werkwijze die zich kenmerkt door:

1. Een duidelijke, afgestemde opdracht van een opdrachtgever, de *product owner*;
2. Korte energieke sessies met een heldere focus en structuur, zogenaamde 'sprints';
3. Een kernteam voor de continuïteit, aangevuld met een wisselende groep relevante stakeholders;
4. Snelle feedbackloops naar de *product owner*;
5. Een korte doorlooptijd (1-4 weken);
6. Producten/rapportages, visueel en schematisch van opzet, die ter plekke worden gemaakt.

Het proces krijgt invulling in samenwerking tussen Klimaatverbond, provincie en een inhoudelijk ondersteunende kennisinstelling – in Fryslân was dat Metabolic. De regie op het proces ligt in handen van de provincie, met ondersteuning van Klimaatverbond Nederland. Ondersteunende communicatie is essentieel en wordt gezamenlijk ingevuld (door Klimaatverbond en provincie). De werkwijze is opschaalbaar gedocumenteerd om ook in andere provincies te kunnen inzetten.

- De *product owner* is verantwoordelijk voor het opdrachtgeverschap vanuit de directie. Zij/hij zorgt voor commitment, in tijd en middelen, en een afgestemde en geaccordeerde vraag vanuit de directie. De *product owner* is aan het eind van iedere sprint (een of twee keer per dag) aanwezig bij de review van de resultaten, geeft feedback hierop en zorgt voor de benodigde terugkoppeling aan de directie.

---

<sup>9</sup> Meer over de methodiek is te vinden op <https://agilescrumgroup.nl/scrum-vs-agile/>



- De *scrum master* is verantwoordelijk voor het bewaken van de voortgang van het proces binnen de afgesproken tijd en structuur. De *scrum master* heeft geen inhoudelijke relatie met het proces maar is bewaker van de kwaliteit en voortgang.
- Het kernteam is samengesteld uit professionals uit de 'keten' van beleid, inkoop, projecten en uitvoering. Het kernteam zorgt, binnen de aangereikte structuur, voor de goede inhoudelijke discussie en afwegingen die uiteindelijk leiden tot een plan van aanpak. Afhankelijk van het thema of de vraag van de sprints worden aanvullend ook relevante collega's uitgenodigd.
- Een monitoringexpert, in deze week een medewerker van adviesbureau Metabolic, ondersteunt het proces door de inhoudelijke discussies te laden en te verrijken met relevante gegevens. De monitoringexpert adviseert aan het einde van iedere sprint en aan het einde van het gehele proces over de invulling van de monitoring van gemaakte afspraken.
- Klimaatverbond Nederland acteert als katalysator in dit proces, zowel in de voorbereiding als in de uitvoering. Dit kan gaan om procesmatige ondersteuning, inhoudelijke aanscherping, aanjagen in de voorbereiding, verbinding met landelijke initiatieven, kennis en ervaring en eventuele verbinding met de lokale en regionale uitvoeringsketen (de markt).

### Vorbereiding

In de voorbereiding worden de volgende stappen doorlopen:

1. Het verwerven van een bestuurlijke opdracht én commitment vanuit directie en bestuur op de centrale vraag voor de pressurecooker. Commitment bestaat uit het beschikbaar stellen van mensen als deelnemers tijdens de sessies, het toetsen van tussentijdse resultaten en wegnemen van knelpunten bij de implementatie van voorgestelde verbeteringen in de organisatie en de dagelijkse praktijk. Dit geldt zowel voor de deelnemende professionals als voor de *product owner* (zijn of haar aanwezigheid, vaak op twee momenten tijdens een dag, is essentieel. Essentieel in de inhoudelijke toetsing, én essentieel in de erkenning van het belang van de opdracht).
2. Het uittekenen van het relevante speelveld: welke actoren zijn van belang in het beleidsmatig en operationeel uitwerken van de opgave, en wie kan en wil dat belang vertegenwoordigen?
3. Het maken van zogenaamde 'project-stories', korte beschrijvingen van de antwoorden op de volgende vragen: *“Als provincie Fryslân willen wij ... zodat ... . Hierbij gelden de volgende randvoorwaarden: ...”*

### Tijdens de pressurecooker

4. Vaststellen van de scope van de opdracht en de visie op de invulling daarvan door de groep. Deze wordt getoetst bij de *product owner*;
5. Vaststellen van de bestuurlijke opdracht(en) waarbinnen beleidsthema's invulling moeten krijgen;



6. Uitwerking van de beleidsthema's om te komen tot een strategie, die werkbaar is voor de verschillende rolhouders en perspectieven (beleid, inkoop, economie, ICT, GWW). Ook deze stappen worden getoetst bij de *product owner*;
7. Presentatie van de resultaten naar bestuur en andere stakeholders en het benoemen van vervolgstappen en de daarbij gewenste bijdragen van verschillende mensen.

In ieder van deze fasen is inhoudelijke expertise aanwezig om ook ervaringen van buiten de provincie in te brengen. De aard van de expertise is afhankelijk van de vraag. In ieder van deze fasen is een *scrum master* aanwezig die vanuit een vaste structuur de sessies leidt, dagelijks evalueert en waar nodig bijstuurt.