

# MEER WAARDE HALEN UIT GRAS

duurzaam en innovatiegericht aanbesteden  
van het maaien en verwerken van gras



## IN 'T KORT...

Gras vormt een bron van grondstoffen en energie. Het benutten van dit potentieel vraagt om een andere manier van denken en doen. Het vraagt om technische innovatie, maar ook om een andere organisatie van de grasverwerkingsketen. Beheerders van de openbare ruimte hebben hierin een belangrijke rol. Zij kunnen met hun openbare aanbestedingen innovatie door marktpartijen stimuleren. Een zorgvuldige inrichting van het aanbestedingsproces is daarbij cruciaal.

UITGAVE  
APR 2015



**BVOR**

**Bij het beheer van de openbare ruimte komen grote hoeveelheden gras vrij. Gras vormt een potentieel interessante bron van biobased grondstoffen en energie. Zo staat biogasproductie uit gras al volop in de belangstelling (vergisting). Ook vinden de nodige ontwikkelingen plaats rond het winnen van vezels en eiwitten uit gras.**

**Met hun periodieke aanbestedingen kunnen eigenaren en beheerders van de openbare ruimte grote invloed uitoefenen op de wijze waarop hun gras wordt verwerkt of hergebruikt. Zorgvuldige voorbereiding en uitvoering van een aanbesteding is essentieel om procedurele risico's te voorkomen en tegelijkertijd de beleidsdoelen te realiseren.**

**Deze factsheet geeft tips aan bestuurders die via een aanbesteding ervoor willen zorgen dat de afzet en verwerking van gras bijdraagt aan beleidsdoelen op het gebied van de circulaire economie, klimaat, innovatie, etc. Deze factsheet is primair bedoeld voor een doelgerichte aanbestedingsstrategie en op het proces van aanbesteding. Nuttige achtergrondinformatie is te vinden in de referenties achterop deze factsheet.**

## **SPECIFICEER WELKE BELEIDSDOELEN BELANGRIJK ZIJN**

Bij het aanbesteden van het maaien en verwerken van gras mag een aanbestedende dienst rekening houden met zijn eigen beleidsdoelen en ambities op het gebied van duurzaamheid. Het staat de aanbestedende dienst vrij om 'duurzaamheid' op eigen wijze te definiëren. In het geval van het verwerken van gras zal het vaak gaan om duurzaamheidsdoelen gerelateerd aan klimaat (CO2-reductie), de circulaire economie of een biobased economie. Ook mag men duurzaamheidsaspecten als 'social return' hierbij betrekken.

Voorwaarde is dat de aanbestedende dienst bij de definitie van duurzaamheid in de aanbesteding refereert aan uitgangspunten die de eigen organisatie hier over heeft vastgelegd (in bijvoorbeeld beleidsdocumenten). Vervolgens kan deze in elk afzonderlijk bestek specifieke eisen en voorwaarden opnemen om die beleidsdoelen te realiseren. De inschrijvingen worden dan beoordeeld op een combinatie van prijs, duurzaamheidseisen en eventuele andere kwaliteitseisen. Dit heet EMVI: Economisch Meest Voordelige Inschrijving.

## **BENADER HET GRAS ALS GRONDSTOF, NIET ALS AFVALSTOF**

Traditionele grasbestekken zijn primair gericht op een veilige en kostenefficiënte logistiek met zo laag mogelijke maai- en afvoerkosten. Gevolg hiervan is gras van wisselende kwaliteit, waarvan de verwerking als afvalstof geld kost (bijvoorbeeld via compostering).

Om gras als grondstof te kunnen gebruiken moet men het maaibeheer en de afvoer van gras inrichten op het verkrijgen van een kwalitatief goed passend materiaal. Een grondstof dus. Dit kan betekenen dat de kosten voor het maaien toenemen, om uiteindelijk waarde en baten te creëren met de hoogwaardige benutting van de verkregen grondstof. Kosten en baten voor alternatieve wijzen van grasbenutting dient men te beschouwen over de gehele keten van maaien tot en met grasbenutting.

## **REKENING HOUDEN MET REGELGEVING**

Bij het maaien en verwerken van gras zijn diverse onderdelen van de milieuregelgeving van toepassing. Het gaat bijvoorbeeld om regels op het gebied van afvalstoffenverwerking, het Activiteitenbesluit en de toepassing van meststoffen. Deze regels zijn permanent in ontwikkeling, waardoor nog wel eens verwarring bestaat over wat wel en niet mag.

Het is voor een aanbestedende dienst belangrijk om een actueel en compleet beeld te hebben van relevante regelgeving. Een basisvoorwaarde voor het duurzaam aanbesteden van grasverwerking is immers dat wordt voldaan aan deze regelgeving. Ook wanneer het maaien en verwerken wordt uitbesteed aan een derde partij, blijft de aanbestedende dienst als opdrachtgever (ontdoener) mede verantwoordelijk (zorgplicht).

## EEN OF TWEE CONTRACTEN VOOR MAAIEN EN VERWERKEN

De aanbestedende dienst kan de keuze voor de verwerking van het gras aan het maaibedrijf overlaten. Dan is er maar een contract nodig voor zowel maaien als verwerken. Voordeel voor de aanbestedende dienst is dat de verantwoordelijkheid voor de afzet en kwaliteit van het gras volledig bij de aannemer ligt. De aannemer maakt in dit geval de keuze welk deel van het gras hij aan een hoogwaardige toepassing afzet (eventueel in eigen beheer) en welk deel aan een minder hoogwaardige toepassing.

De aanbestedende dienst moet zeker stellen dat het gras inderdaad conform het contract wordt verwerkt.

Een reëel alternatief is twee contracten: een voor het maaien en een voor het verwerken van het gras. De aanbestedende dienst blijft eigenaar van het maaisel en levert dit aan een gewenste verwerker. Dit kan bijvoorbeeld interessant zijn als investeringen in de installatie nodig zijn en de aanbestedende dienst dit met een langdurig contract in zijn regio wil stimuleren. Voor het maaien zelf kan zo wel een kortere contractperiode worden gehanteerd. Belangrijk bij deze benadering is dat het maaicontract zowel de kwaliteit van het gras moet omschrijven als de voorwaarden voor levering bij de verwerker. Dit geldt ook voor het contract met de verwerker. Dit vereist zorgvuldige afstemming tussen beide contracten.

## CONTRACTDUUR EN INNOVATIE

Bij het aanbesteden van gras voor hoogwaardige verwerking is de contractduur een essentiële factor. Een contract van een of enkele jaren biedt marktpartijen immers te weinig perspectief om te investeren in nieuwe verwerkingstechnologie. Bij langere contracten ontstaat hier meer ruimte voor. Door het vergroten van het volume gras kan de aanbieder schaalvoordelen voor investeringen bewerkstelligen. Hiervoor kan hij samenwerken met andere aanbieders van gras. Een aanbestedende dienst kan natuurlijk desgewenst investeringen ook op andere manieren bevorderen. Denk bijvoorbeeld aan subsidies of een innovatief partnerschap. Hierbij dient men rekening te houden met EU-regels rondom overheidssteun en het voorkomen van ongelijke behandeling en oneerlijke mededinging.

## FUNCTIONEEL SPECIFICEREN

Het is verstandig om de bestekseisen niet technisch maar functioneel te specificeren als bij de verwerking van gras marktinnovatie gewenst is. Dan staat in de uitvraag niet in detail beschreven hoe de leverancier het werk moet uitvoeren, maar staat alleen het beoogde resultaat of de prestatie centraal. Leveranciers beschrijven in dat geval in hun aanbieding hoe ze het gewenste resultaat denken te bereiken en vanzelfsprekend tegen welke prijs.

Om de inschrijvingen onderling te kunnen vergelijken is een objectief beoordelingskader nodig. Hiervoor zijn inmiddels verschillende bewezen methoden voorhanden, bijvoorbeeld het gebruik van een kwalitatief classificatieschema

(hoogwaardigheid van verwerking) of het beoordelen op het CO2-effect van verwerking.

## PROCESMATIGE AANDACHTSPUNTEN

### 1. Zorg voor een betrokken interne organisatie en start tijdig

Bij het definiëren en implementeren van opties voor hoogwaardige grasverwerking zijn bij de aanbestedende dienst verschillende disciplines betrokken, waaronder beleid (duurzaamheid), inkoop, uitvoering en de juridische afdeling. Om draagvlak voor de ambities te creëren en te behouden is het verstandig deze afdelingen vroegtijdig te betrekken bij het vormgeven van een aanbesteding rond hoogwaardige grasbenutting.

Een aanbestedingsproces kan alleen zorgvuldig verlopen wanneer er voldoende tijd en ruimte is om relevante interne en externe stakeholders te betrekken. Het is van belang om het voorbereidingstraject voor de aanbesteding tijdig te starten, dat wil zeggen ruim voordat het nieuwe contract moet worden gegund. In de praktijk is dit al gauw een half jaar tot een jaar voor deze datum. Daarnaast is het uiteraard van belang voldoende interne capaciteit te reserveren.

### 2. Voorkom tegenvallers: houd een gedegen marktconsultatie

Een marktconsultatie is een instrument om vóór publicatie van de aanbestedingsdocumenten aan marktpartijen reactie te vragen op de voorgenomen strategie, procedures, contractvoorwaarden en gunningscriteria. Het zorgt ook voor actuele kennis van de (regionale) grasverwerkingsmarkt: relevante spelers, activiteiten, marktprijzen, technieken en innovaties. Let er hierbij op dat potentiële marktpartijen niet onbedoeld worden bevoordeeld.

### 3. Verificatie van geleverde prestaties - contractmanagement

Hoogwaardige/innovatieve verwerking van gras is voor veel partijen nieuw. Dit geldt zowel voor terreinbeheerders, maaibedrijven en verwerkingsbedrijven. Daarom is het belangrijk dat het contractmanagement ruimte biedt voor optimalisatie, zonder afbreuk te doen aan de gemaakte afspraken voor de verwerking van het gras. Op deze wijze kunnen partijen bij voortschrijdend inzicht hun activiteiten aanpassen met uiteindelijk een beter totaalresultaat. Beloften en afspraken hierover moeten controleerbaar zijn en vastgelegd in het contract. Het is gebruikelijk om deze in een startoverleg te bespreken. In de praktijk blijkt het nodig om te controleren of leveranciers de beloofde prestaties daadwerkelijk nakomen.



## PRAKTISCHE INFORMATIE

- BVOR (2014). 'Handreiking duurzaam aanbesteden groenafval'
- [www.pianoo.nl](http://www.pianoo.nl). Website van PIANOo, het expertisecentrum aanbesteden van de Rijksoverheid
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2014). 'Biogas uit gras – een onderbenut potentieel. Een studie naar kansen voor grasvergisting.'
- Factsheet: 'Groenafval als groene grondstof – duurzaam en innovatiegericht aanbesteden van de verwerking van groenafval'
- Factsheet: 'Waarde halen uit snoeihout – aanbesteden van houtige biomassa uit openbaar groen'
- Factsheet: 'Gras benutten als substraat voor vergisting - praktische aanbevelingen voor terreinbeheerders, maaibedrijven en vergisters'

## OVER DEZE FACTSHEET

Deze factsheet is geschreven als onderdeel van het werkprogramma van de Sector Natuur, Bos, Landschap en Houtketen (NBLH) binnen het Agroconvenant. De NBLH-sector, waarin zijn vertegenwoordigd de BVOR, de VBNE en het Platform Hout in Nederland (PHN), hebben in 2008 het Agroconvenant Schoon & Zuinig getekend. Hierin heeft de sector zich gecommitteerd aan het aan de markt beschikbaar stellen van 32 PJ biomassa in 2020. Hiervoor onderneemt deze verschillende activiteiten om marktpartijen en anderen te stimuleren deze biomassa beschikbaar te stellen en te gebruiken. Deze factsheet past daarin. Publicatie is mede mogelijk gemaakt door financiële ondersteuning van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).



### CONTACT

**BVOR**

Agro Business Park 38

6708 PW Wageningen

T (0317) 42 67 55

E [info@bvor.nl](mailto:info@bvor.nl)

W [www.bvor.nl](http://www.bvor.nl)

