

**College van Gedeputeerde Staten  
Statenvoorstel**

DATUM	20-4-2021	NUMMER PS	PS2021BEM11
DOMEIN	SLO	COMMISSIE	BEM
STELLER	Kim Simons	TELEFOONNUMMER	0640987301
DOCUMENTNUMMER	82237159	PORTEFEUILLEHOUDER	Strijk

---

**Onderwerp** : Beleidsvisie Circulaire samenleving 2050

---

Bijlage(n): SV 1. Beleidsvisie 'Circulaire Samenleving 2050'  
SV 2. Erratum beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050  
SV 3a. Reacties van regionale partners op de beleidsvisie  
SV 3b. Brief aan externe partners  
SV 4. Overzicht PBL databases voor ICER 2021

---

Aan Provinciale Staten,

Hierbij bieden wij u de Beleidsvisie 'Circulaire Samenleving 2050' ter vaststelling aan. De visie is tot stand gekomen in interactie met uw Staten en met regionale partners. Ook is voortschrijdend inzicht uit onderzoek dat is gepubliceerd na vaststelling van de conceptbeleidsvisie, in de voorliggende beleidsvisie verwerkt.

**Gevraagd besluit**

Provinciale Staten besluiten:

1. De beleidsvisie 'Circulaire samenleving 2050' vast te stellen met daarin de volgende uitgangspunten:
  - a. De transitie naar een circulaire samenleving vraagt om een fundamentele verandering in de productie en het gebruik van goederen en diensten in de samenleving;
  - b. Deze systeemverandering is een transitie-proces van vele (tientallen) jaren;
  - c. Met de transitie naar circulariteit streeft de provincie naar:
    - I. Het verminderen van de milieudruk van materiaalgebruik;
    - II. Het verbeteren van de leveringszekerheid van producten, componenten en materialen;
    - III. Het ontwikkelen van een toekomstgerichte regionale economie.
  - d. De Provincie Utrecht stelt zich ten doel dat de productie en het gebruik van goederen en diensten in de provincie in 2050 volledig circulair is door in te zetten op:
    - I. Het reduceren van de winning en import van grondstoffen;
    - II. Het optimaal (her)gebruiken en behouden van reeds beschikbare materialen en producten;
    - III. Het voorkomen van afval.
  - e. De provincie Utrecht stelt als tussendoel te streven naar halvering van het primaire abiotische grondstoffengebruik in de provincie in 2030.
  - f. De provincie Utrecht wil koploper zijn in circulair opdrachtgeverschap en uiterlijk 2030 volledig circulair inkopen.
  - g. Voor de eigen provinciale organisatie betekent onze ambitie dat we middels inkopen, subsidievoorwaarden en/of regelgeving maximaal bijdragen aan de transitie naar een circulaire samenleving.

- h. Voor de provincie als middenbestuur betekent onze ambitie dat we de komende jaren inzetten op;
  - I. Agendering, kennisdeling, ondersteuning en stimulering van de bewustwording van de transitie naar een circulaire samenleving bij gemeenten in onze provincie;
  - II. Bundeling van inkoopkracht en harmonisatie van inkoop- en subsidievoorwaarden met de gemeenten in onze provincie;
  - III. Agendering, kennisdeling, ondersteuning en stimulering van de bewustwording van de transitie naar een circulaire economie bij ondernemers en andere private organisaties.

2. Bij de behandeling van de Kadernota 2022-2025 en begroting 2022 te besluiten over de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld voor het opstellen en uitvoeren van een strategie die de lange termijn doelstellingen uit de beleidsvisie smart en concreet maakt.

3. GS de opdracht te geven om:

- a. De langetermijnbeleidsvisie te vertalen naar een middellangetermijnstrategie.
- b. Te starten met het treffen van voorbereidingen op de ontwikkeling van de organisatiebrede circulaire middellangetermijnstrategie in 2021.
- c. In 2021 te starten met het in beeld brengen van de financiële consequenties van circulair inkopen en de inzichten daarvan indien nodig te betrekken bij de P&C cyclus in de komende jaren.
- d. Te starten met een organisatiebrede strategieontwikkeling zodra alle teams daar voldoende middelen voor hebben, uitgaande van een start op 1 januari 2022 onder voorbehoud van goedkeuring van de claim voor het meerjarendoel 9.7.2 in de Kadernota 2022-2025.
- e. De uitvoeringsagenda jaarlijks bij te stellen op basis van voortschrijdend inzicht.
- f. Een convenant duurzaam bouwen af te sluiten met zoveel mogelijk gemeenten, waterschappen en de bouwsector, met hierin afspraken over bovenwettelijke eisen die bij de nieuwbouw worden gehanteerd, en PS over de voortgang in het vierde kwartaal 2021 te rapporteren.
- g. Samen met gemeenten en waterschappen nog dit jaar de krachten te bundelen op circulair inkopen en te komen tot een regionaal ondersteuningspunt voor circulair inkopen, en PS over de voortgang in het vierde kwartaal 2021 te rapporteren.

## **Inleiding**

In november 2020 is het concept van de beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050 vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Deze versie is ter bespreking aan uw Staten voorgelegd en behandeld in de commissie Bestuur, Economie en Middelen van 2 december 2020. Tijdens de vergadering van de commissie BEM op 10 februari 2021 is gedeputeerde Strijk ingegaan op de belangrijkste zorgen die op 2 december werden gecommuniceerd, en heeft toen de belangrijkste afwegingen uit dit Statenvoorstel reeds toegelicht. Tevens is het concept voorgelegd aan regionale partners om op te reageren. Daarop hebben wij 22 reacties mogen ontvangen: 12 van gemeenten, 2 waterschappen, de Provinciale Commissie Leefomgeving, 2 samenwerkingsplatformen en 5 van overige partners. Op basis van uw inbreng en van externe reacties is onderzocht of de vragen en opmerkingen van zodanige aard zijn dat de voorliggende concept beleidsvisie aangepast dient te worden. Daarnaast is verkend of de vragen nu of op een ander moment beantwoord kunnen worden.

De Provincie Utrecht heeft zich in IPO verband gecommitteerd aan de maatschappelijke circulaire opgave via het Interbestuurlijk Programma (IBP) en het Grondstoffenakkoord. Afgewogen is welke rol de provincie past voor deze opgave, en welke aanpak het meest recht doet aan de breedte van het vraagstuk. Met het oog op een lange termijn transitie is gekozen om de beleidsvisie in te steken vanuit de verschillende programma's van de provincie, en niet om de opgave te organiseren als eigenstandig project. Deze aanpak geeft veel ruimte om als organisatie mee te bewegen in de transitie en past binnen de door u gewenste concernbrede aanpak.

Met het oog op een lange termijn transitie is ook gekozen voor flexibiliteit in de mogelijkheid dat de provincie gaandeweg haar rol anders wenst in te vullen. In de komende 30 jaar zullen provinciale taken worden gheredefinieerd, al dan niet in juridische termen, en komen er kansen en uitdagingen komen te liggen bij de provincie als middenbestuur.

De behandeling van de conceptvisie in de commissie BEM en de reacties van externe partners geven aanleiding om in dit statenvoorstel in te gaan op 5 aandachtspunten:

1. Focus en samenhang
2. Middellangetermijnstrategie
3. Monitoring
4. Aansluiting visie en uitvoeringsagenda
5. Specifieke beleidsthema's

### ***Focus en samenhang***

Uw Staten hebben aangegeven graag meer focus en samenhang aan te willen brengen in de beleidsvisie. Dit moet leiden tot de gewenste systeemtransformatie en in het eerdere stuk was dit te weinig zichtbaar. Dit sluit ook aan bij het advies van de Provinciale Commissie Leefomgeving over de beleidsvisie.

Graag gaan wij in op uw zorgen. De indeling van hoofdstuk 3 zoals die nu voorligt geeft in onze optiek de meeste kans dat het thema 'circulariteit' daadwerkelijk integraal geborgd zal worden in de verschillende beleidsvelden en programma's van de provincie. De hoofdstukindeling sluit aan bij de organisatiestructuur en de verschillende beleidsterreinen en teams in de provincie, waarmee interne borging en eigenaarschap van dit dossier op dit moment het meest kansrijk wordt gemaakt. Dit is ons inziens ook de meest kansrijke wijze waarmee we een duidelijke 'oproep tot actie' aan alle beleidsvelden mee kunnen geven, passend bij de status 'concernopgave' die uw Staten aan dit dossier hebben gegeven.

Dat neemt niet weg dat er nog werk aan de winkel is om de focus en samenhang te versterken. Daar gaat ook de volgende paragraaf over.

### ***Middellangetermijnstrategie: SMART doelen, prioriteiten en koppelkansen***

De visie dient als instrument voor verbeelding van de samenleving op lange termijn, in 2050, over bijna 30 jaar. Daarnaast is er een uitvoeringsagenda die op korte termijn de activiteiten beschrijft. Zowel Provinciale Staten als de Provinciale Commissie Leefomgeving merken op dat de te volgen strategie ontbreekt. Er wordt geadviseerd een middellangetermijnstrategie op te nemen, op basis van SMART geformuleerde doelen, regionale prioriteiten en koppelkansen.

Met het oog op het creëren van breed intern eigenaarschap van de circulaire opgave heeft het onze sterke voorkeur prioriteiten, koppelkansen, strategie en SMART doelen te laten ontwikkelen door de teams zelf. Dit heeft ook als voordeel dat bij de teams zelf de meeste kennis zit van goede voorbeelden van partners die wij kunnen overnemen. De ChristenUnie wees al op voorbeelden van andere provincies die een plek kunnen krijgen in de middellangetermijnstrategie. Daarnaast zullen de aanbevelingen uit de 'Publieke Waarde Scan: Circulaire Economie'<sup>1</sup> en de aanbevelingen over het belang van netwerk governance<sup>2</sup> in ogenschouw worden genomen.

Omdat er op dit moment beperkte capaciteit, kennis en kunde in de organisatie zit bij de verschillende beleidsvelden, wordt bij dit Statenvoorstel ook uitgelegd welke financiële claim wordt overwogen voor de kadernota. Daarbij wordt de voorliggende beleidsvisie in stand gehouden en wordt capaciteit vrijgemaakt om prioriteiten en SMART doelen aan te brengen bij het ontwikkelen van een middellangetermijnstrategie. Zo wordt de langetermijnbeleidsvisie vertaald naar een middellangetermijnstrategie die wordt ontwikkeld door de lijnorganisatie zodat het eigenaarschap verder wordt geborgd.

Daarbij vermelden wij graag dat het Ministerie van IenW momenteel veel stappen zet om het halveringsdoel voor de middellangetermijn nader in te vullen. Belangrijk element om de transitie naar een circulaire economie te kunnen beïnvloeden, is volgens het PBL dat niet één doel, maar een set aan doelen en indicatoren nodig is. Deze set van doelen handelt idealiter over (i) de input van grondstoffen en materialen, (ii) het gebruik ervan in producten en (iii) de output van grondstoffen in de vorm van afval, alsook de effecten van materiaalgebruik tijdens de productie- en consumptieprocessen. Om zoveel mogelijk aan te sluiten bij landelijke monitoring staan deze drie uitgangspunten ook specifiek benoemd in voorliggende provinciale beleidsvisie.

De focus in de nog op te stellen provinciale middellangetermijnstrategie zal dan enerzijds moeten aansluiten bij de gestelde hoofddoelen: milieudruk<sup>3</sup>, leveringszekerheid en regionale economie, en anderzijds bij de rollen die de provincie per dossier het best past. Het Rijk heeft tien clusters van beleidsinstrumenten ontwikkeld waarmee een breed palet aan relevante instrumenten kan worden ingezet om de transitie naar een circulaire economie te stimuleren. Enige fragmentatie in doelen en instrumenten per beleidsveld blijft dus ook voor een op te stellen strategie goed denkbaar.

### ***Monitoring***

Uw Staten hebben nadrukkelijk gewezen op het belang van monitoring voor de circulaire opgave. Daarin maakt u onderscheid tussen het monitoren van provinciale activiteiten uit de uitvoeringsagenda, en het monitoren van regionale grondstofstromen en ketens. Ook hebben uw Staten de suggestie geopperd om de opbouw van de beleidsvisie te baseren langs de lijn van grondstoffen. Idealiter zou monitoring inzicht geven in het effect van provinciale activiteiten op regionale grondstofstromen en -voorraden.

Uiteraard is het ons doel zo effectief mogelijk bij te dragen aan de drie gestelde hoofddoelen: milieudruk, leveringszekerheid en regionale economie. De recent gepubliceerde eerste Integrale Circulaire Economie

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/27/publieke-waardescan-circulaire-economie>

<sup>2</sup> <https://hollandcircularhotspot.nl/wp-content/uploads/2020/12/How-Network-Governance-Powers-the-Circular-Economy-Ten-Guiding-Principles-for-a-Circular-Economy-Jacqueline-Cramer.pdf>

<sup>3</sup> Hieronder valt ook CO2-reductie en de koppeling met de klimaatopgave

Rapportage van het PBL<sup>4</sup> wijst er echter op dat het tussendoel voor 2030 om het gebruik van grondstoffen te halveren nog meetbaar dient te worden gemaakt op Rijksniveau. Wij hebben als provincie Utrecht niet de ambitie om op dit vraagstuk voor te lopen op landelijke ontwikkelingen.

Hetzelfde geldt voor de definitie van circulariteit<sup>5</sup>, waarvan het CDA en de ChristenUnie terecht opmerkten dat deze scherper en duidelijker moet worden gemaakt. Dat vraagt enerzijds nauwe samenwerking met regionale partners, en anderzijds verduidelijking van het Rijk.

Het PBL schrijft hierover het volgende:

“Op dit moment is nog niet helder wat een volledig circulaire economie in 2050 inhoudt. Er lijkt wel enige overeenstemming te zijn dat in een circulaire economie de draagkracht van de mondiale natuur (de planetaire grenzen) niet wordt overschreden, maar wat daarvoor nodig is, daar wordt in de samenleving nog verschillend over gedacht.

[...] Helemaal geen input van grondstoffen en het ontbreken van output in de vorm van afval lijkt niet realistisch. De vraag die centraal staat is of en hoe de huidige vraag naar grondstoffen nog past binnen de draagkracht van natuur en milieu.

Omdat het nog onvoldoende duidelijk is wat een volledig circulaire economie betekent, is het lastig om een algemeen eindbeeld te vertalen naar een kwantitatief doel voor 2050. Daardoor is het ook lastig om operationele doelen af te leiden en ‘roadmaps’ voor 2030 of het heden uit te tekenen, zoals dat bij de energietransitie is gebeurd.

Kortom, op nationaal niveau zijn de leidende principes en duurzame randvoorwaarden van het eindbeeld nog niet helder. Een helder en breed gedragen eindbeeld is echter wel nodig om partijen in beweging te krijgen. Een vergezicht op wat een volledig circulaire economie is, kan helpen als wenkend perspectief en mogelijk meer houvast geven aan partijen om te investeren in meer circulaire productieprocessen en producten. Een dergelijk eindbeeld maakt het ook mogelijk om scherper te krijgen welke vernieuwingen passen bij de transitie naar een circulaire economie, en welke vernieuwingen niet bijdragen of de transitie zelfs vertragen. Zo’n vergezicht hoeft nog niet compleet of ‘af’ te zijn, maar moet wel enkele tot de verbeelding sprekende elementen van het eindbeeld bevatten en helderheid verschaffen over de leidende principes en randvoorwaarden. Dat geeft richting aan circulaire initiatieven.

Het tussendoel voor 2030 is concreter dan het einddoel voor 2050, namelijk halvering van het primaire abiotische grondstoffengebruik. Daarmee richt het kabinet zich op de reductie van de input van grondstoffen in de economie. Het huidige halveringsdoel kan een mobiliserende functie hebben: het kan partijen in de samenleving aansporen om minder primaire grondstoffen te gebruiken. Dat geeft globaal de richting aan van de transitie naar de circulaire economie. Dit halveringsdoel is echter niet geschikt om afrekenbaar op te sturen. Dit zou beter kunnen met doelensets per transitithema en per productgroep die in overleg met maatschappelijke partijen tot stand komen. Bovendien kan binnen de thema’s gewerkt worden aan een uitwerking van de doelen die rekening houdt met andere maatschappelijke opgaven.”

Om zo efficiënt mogelijk voor te sorteren op aanstaande monitoring van het Rijk sluit de provincie in deze beleidsvisie al aan op de landelijk beoogde effecten: Verminderen van milieudruk – zoals broeikasgasemissies, stikstofemissies en biodiversiteitsverlies – en reduceren van socio-economische risico’s, zoals leveringszekerheid en afhankelijkheid van import.

Bovendien weten we inmiddels dat regionale gegevens die nodig zijn om causaliteit aan te tonen tussen provinciale acties en effect op grondstofstromen, niet of nauwelijks beschikbaar zijn.

In de bijlage van dit Statenvoorstel treft u de databases aan waarop het PBL haar eerste Integrale Circulaire Economie Rapportage heeft gebaseerd. Het overzicht toont aan dat deze data niet zonder meer naar de regio te

<sup>4</sup> ICER, 2021 <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2021-integrale-circulaire-economie-rapportage-2021-4124.pdf>

<sup>5</sup> Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions, Kirchherr e.a., 2017 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921344917302835>

vertalen zijn. Vanwege deze conclusie wordt opbouw van de beleidsvisie niet gebaseerd op de lijn van grondstoffen, maar volgens de eerder benoemde thematische lijn.

Desalniettemin werken wij, zowel zelfstandig, als regionaal als in IPO verband, aan het beschikbaar krijgen van regionale grondstoffeninformatie. Zo hebben wij inmiddels een opdracht uitgezet om te verkennen of het grondstofdashboard van de Gemeente Amsterdam<sup>6</sup> ook aangepast kan worden naar een versie die bruikbaar is voor de Provincie Utrecht. Dit dashboard is opgebouwd uit lokale (bedrijfs)afvalgegevens van Rijkswaterstaat en gegevens uit de Kamer van Koophandel. Daarnaast hebben wij onze bijdrage toegezegd aan een eventuele IPO-detachering bij het PBL voor het ontwikkelen van 'een regionale ICER', verkennen wij de mogelijkheden en voordelen van een regionale vertaling van de databronnen die het PBL gebruikt in de ICER, en zijn wij aan het bekijken in hoeverre een grondstoffenatlas voor de Provincie Utrecht met specifieke aandacht voor ons bedrijfsleven ons kan helpen.

Ondanks deze inspanningen ligt het kunnen aantonen van een causaal effect (impact) van onze activiteiten op regionale grondstofstromen en -voorraden de komende jaren niet voor de hand. Wel kunnen wij de komende periode rapporten op transitie-indicatoren, waarmee vooral wordt ingegaan op de randvoorwaardelijke sfeer van de transitie: bewustwording, kennisontwikkeling, netwerkontwikkeling.

#### ***Aansluiting visie en uitvoeringsagenda***

Zowel uw Staten als externe partners geven aan dat er meer en eventueel gerichtere actie nodig is om de beleidsdoelstellingen uit de visie te behalen. Aangezien de uitvoeringsagenda adaptief van aard is, zijn er jaarlijks mogelijkheden de activiteiten bij te stellen. Voor sommige wensen moet nog worden uitgezocht wat mogelijk is en wat ambtelijk kan worden waargemaakt. Daarnaast is Circulaire Samenleving een beleidsterrein waar ook veel nog Europees, nationaal of lokaal moet uitkristalliseren. Daar waar andere partijen primair aan de lat staan, hebben we meer duidelijkheid nodig voor we beleid kunnen uitwerken.

#### ***Specifieke beleidsthema's***

Uw Staten hebben tijdens de behandeling van de conceptvisie in de commissie BEM voor een aantal beleidsthema extra aandacht gevraagd.

#### ***Ruimtelijke Ordening***

Uw Staten hebben ons nadrukkelijk verzocht aan te geven hoe wij ons ruimtelijk instrumentarium willen inzetten voor de circulaire transitie. Zoals omschreven heeft het Rijk 10 clusters van beleidsinstrumenten geïdentificeerd waarmee circulariteit door de overheid kan worden opgepakt. Wij zijn van mening dat de vraag hoe de provincie Utrecht deze rol voor de komende periode wenst te vervullen, het best past bij de nog te ontwikkelen middellangetermijnstrategie. We hebben de afgelopen maanden gebruikt om na te gaan welke ruimte de omgevingswet en -verordening bieden voor het verankeren van circulariteit.

Het Rijk buigt zich momenteel over het advies<sup>7</sup> een experimenteerbepaling op te nemen in het 'Besluit activiteiten leefomgeving' (Bal) van de Omgevingswet. Voor circulaire experimenten zou dan een uitzondering kunnen worden gemaakt op de vergunningplicht, waarmee onder specifieke voorwaarden een circulair experiment wordt toegestaan. Als Provincie Utrecht hebben we in onze Interim Omgevingsverordening experimenteerruimte opgenomen die ook voor circulaire ontwikkelingen gebruikt kan worden (art. 1.7 en art. 1.8).

We kunnen als provincie alleen experimenteerruimte geven voor onze eigen instructieregels. Voor de regels die we vanuit het Rijk op moeten nemen, hebben we die ruimte niet. Als het Rijk zelf ruimte regelt in het Bal i.r.t. bedrijfsprocessen, dan kan het de experimenteerruimte voor de fysieke leefomgeving in onze verordening

---

<sup>6</sup> <https://vimeo.com/455725966>

<sup>7</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/03/01/opvolging-verkenningen-taskforce-herijking-afvalstoffen>

mogelijk versterken. De beide vormen van experimenteren, op rijks- en provinciaal niveau, kunnen elkaar wellicht aanvullen.

Daarnaast hebben we de afgelopen maanden geïnvesteerd in het verkennen van regionaal draagvlak om een regionaal duurzaam bouwconvenant te ontwikkelen in samenwerking met marktpartijen, gemeenten en waterschappen. Deze opdracht loopt nog en willen we in 2021 tot afronding brengen. Ook heeft het college de City Deal Circulair en Conceptueel Bouwen ondertekenend tijdens de Innovatie expo op 8 april j.l., en werken wij aan kennisontwikkeling en – deling op het gebied van circulaire gebiedsontwikkeling.

#### *Circulair Inkopen*

Zowel statenleden als externe partners benadrukken het belang van circulair inkopen. In oktober heeft de provincie Arcadis en Cirkelstad opdracht gegeven onderzoek te doen naar de status van circulair inkopen in de regio. De resultaten van dit onderzoek zijn in februari 2021 besproken tijdens een goed bezocht overleg met bestuurders en secretarissen van gemeenten en waterschappen. Als vervolg op dit onderzoek ondersteunt de provincie nu het Regionaal Circulair Inkoop Overleg (RCIO) met een onafhankelijk adviseur als vaste secretaris, en verkent via dit overleg de mogelijkheden om gemeenten en waterschappen te ondersteunen met maatwerk. Daarnaast werken we momenteel aan het inrichten van onze eigen inkoopdatabases op een wijze dat we circulair inkopen in de toekomst goed kunnen monitoren. We hebben ons in dat kader onder andere recent laten adviseren door het RIVM.

#### *Landbouw, voedsel en stikstof*

Tijdens de commissie BEM van 2 december hebben Provinciale Staten gevraagd hoe deze beleidsvisie zich verhoudt tot de landbouwvisie. De Landbouwvisie 2018 en de Samenwerkingsagenda Landbouw 1.0 die in nauwe samenwerking met partners zijn opgesteld, alsmede de Provinciale Voedselagenda zijn leidend voor de Beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050. Circulaire doelen bij deze thema's in voorliggende beleidsvisie zijn afgeleide doelen uit de landbouwvisie en voedselagenda. Daarin is ook aandacht voor de eiwittransitie, evenals in de regiodeal Foodvalley. Beide linken zullen in de toekomst verder uitgewerkt worden. Want we begrijpen dat de eiwittransitie een rol speelt bij het circulair maken van de landbouwsector.

Ook de stikstofproblematiek, maar vooral de oplossing, kent grote raakvlakken met het streven naar gesloten kringlopen. Beide opgaven raken de positie van agrarisch ondernemers, beide opgaven vragen om draagvlak bij en oplossingen voor diezelfde ondernemers. De afstemming die dit vraagt tussen beide opgaven moet nog worden vormgegeven, waarbij nadrukkelijk gezocht wordt naar het integreren ambities en verbinding met andere majeure opgaven als klimaat, natuur, landbouw en energie.

#### *Belemmerende wet- en regelgeving*

Belemmerende wet- en regelgeving voor de circulaire economie zijn overwegend landelijke aangelegenheden. Wij houden ontwikkelingen scherp in de gaten, en zijn voornemens hierop te anticiperen in onze nog te ontwikkelen middellangetermijnstrategie.

Op 25 januari 2021 liet Staatssecretaris Van Veldhoven weten dat het Landelijk Afvalbeheerplan 3 (LAP3) zal worden opgevolgd door een Circulair Materialenplan (CMP1). Met het CMP moet de reikwijdte van het huidige LAP worden uitgebreid, met meer sturing op de hogere treden van de afvalhiërarchie die van belang zijn voor circulaire economie. Ook is het voornemen het CMP een stevigere juridische basis te geven zodat het vaker direct juridisch bindend is. Het CMP moet innovatie op het gebied van circulaire economie stimuleren door bedrijven uit te dagen om beter te presteren dan de minimumstandaard, via een ambitieuze normering. Daarnaast stuurde Staatssecretaris Van Veldhoven op 1 maart 2021 twee verkenningen over afval en circulaire economie naar de Tweede Kamer. Zij liet deze verkenningen uitvoeren naar aanleiding van het eindrapport 'Grondstof of afval' van de Taskforce Herijking Afvalstoffen (THA). Het gaat om een verkenning naar de instrumenten 'afval of product', en een verkenning naar de experimenteerruimte voor de circulaire economie. De

rapporten geven inzicht in de ruimte om te experimenteren met een circulaire economie, en gaan in op de wetgeving over afvalstoffen en aanverwante wetgeving en beleid die daarbij een rol spelen, de knelpunten die er nu zijn en mogelijke oplossingsrichtingen.

#### *Afvalpreventie en -reductie in samenwerking met gemeenten*

De circulaire transitie is een maatschappelijke opgave waaraan alle overheidslagen zich hebben gecommitteerd<sup>8</sup>. Het is van belang dat de verschillende overheidslagen daar waar mogelijk elkaar versterken. Provinciale Staten hebben, net als verschillende externe partners, aangegeven graag meer te lezen over de samenwerking tussen provincie en gemeenten op het gebied van afvalpreventie- en reductie. Taken die de provincie op dit moment heeft op dit vlak hebben betrekking op een gezonde leefomgeving in het algemeen, en emissies naar lucht, bodem en water in het bijzonder. Ook kan de provincie in de toekomst wellicht een rol spelen bij lokaal circulair omgevingsbeleid, milieustraten, of circulaire ambachtscentra die worden gestimuleerd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Dit vraagt de komende jaren om nadere verkenning en uitwerking, bijvoorbeeld in de circulaire middellangetermijnstrategie. Op dit moment kan de provinciale organisatie een nieuwe taak op het vlak van afval of het versterken van het bewustzijn over afvalpreventie bij consumenten niet waarmaken.

#### **Juridische en andere relevante kaders**

Provinciale Staten zijn bevoegd op grond van art. 143 jo. 105 Provinciewet.

Dit is het beleidskader voor de provinciale versnelling naar een circulaire samenleving zoals beschreven in het meerjarendoel 9.7.2 – *Het ondersteunen van de transitie naar een circulaire samenleving is sterker en meer integraal.*

#### **Argumentatie**

Uw Staten worden verzocht de huidige opbouw van de beleidsvisie in stand te houden zodat in de organisatie zelf direct duidelijk is wie waarover aanspreekbaar is, en daarmee de kans op breed intern eigenaarschap zo groot als mogelijk blijft.

Provinciale Staten worden verzocht middelen beschikbaar te stellen waarmee de beleidsteams een circulair aanspreekpunt kunnen aanstellen die vanuit de eigen beleidsvelden én met elkaar een middellangetermijnstrategie kunnen ontwikkelen, onder begeleiding van het concernteam. Het besluit daarover zult u bij de kadernota nemen.

Wij vragen Provinciale Staten om akkoord voor het opnemen van doelen in de middellangetermijnstrategie en activiteiten in de uitvoeringsagenda waarvan wij verwachten dat ze bijdragen aan de reductie van grondstoffengebruik en dus aan onze beleidsdoelen. Daarbij spreken we, zoals beschreven in voorgaande paragraaf 'Monitoring', de verwachting uit dat wij de komende jaren niet in staat zullen zijn een causaal verband te kunnen aantonen tussen provinciale activiteiten en de impact op regionale grondstofstromen en -voorraden, noch tussen provinciale activiteiten en landelijke grondstofdatabases zoals gebruikt door het PBL.

In de geactualiseerde uitvoeringsagenda van de toekomst zal de koers zoals die is uitgestippeld in de visie duidelijker terugkomen dan in de huidige uitvoeringsagenda het geval is. Om het in beeldspraak uit te drukken, we verlaten nu de haven waardoor de richting van het schip niet steeds in lijn is met de koers, maar dat is om de open zee te bereiken zodat we de stip op de horizon vol in vizier kunnen nemen.

---

<sup>8</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>



### **Doelen en indicatoren**

Het beoogd effect van meerjarendoel 9.7.2 is een sterke integrale borging van circulariteit in alle programma's van de provincie. Dit valt onder beleidsdoel 9.7: Concernbrede aansturing op brede thema's is krachtig en effectief.

Met deze beleidsvisie verwachten we bij te dragen aan de maatschappelijke circulaire opgave voor 2050, en (in)direct bij te dragen aan de drie hoofdoelen uit de beleidsvisie:

1. Verlagen van de milieudruk door grondstoffengebruik
2. Verbeteren van de leveringszekerheid van kritieke materialen
3. Een toekomstbestendige regionale economie

Het ontwikkelen van indicatoren bij de voorgestelde activiteiten staat gepland voor 2021. We streven naar het opnemen van indicatoren in de eerstvolgende actualisatie van de uitvoeringsagenda en de begroting 2023..

### **Participatie**

De conceptversie van de beleidsvisie is opgesteld aan de hand van het advies van bijna 40 externe experts op de verschillende beleidsvelden waar de provincie actief is. Ook de kennis die aanwezig is bij de Alliantie Cirkelregio Utrecht is bij het opstellen van de beleidsvisie benut.

Vervolgens is de conceptbeleidsvisie besproken in Cie BEM op 2 december 2020 en 10 februari 2021. De reacties van uw fracties zijn verzameld in bijlage 2. Ook de regionale partners zijn gevraagd te reageren op de visie. Deze reacties zijn in bijlage 3a gebundeld.

Op hoofdlijnen zijn de reacties samen de vatten in ondergenoemde volgende punten, die reeds uitvoerig besproken zijn in de inleiding van dit statenvoorstel:

- 1) Breng focus aan
- 2) Maak de doelstellingen specifiek, concreet en controleerbaar
- 3) Maak grondstofstromen inzichtelijk
- 4) Zorg voor een betere aansluiting tussen de beleidsvisie en de uitvoeringsagenda

#### *Vervolgprocedure op de beantwoording.*

In de voorliggende beleidsvisie zijn tekstwijzigingen aangebracht naar aanleiding van de reacties op het concept van uw Staten en van regionale partners. Wijzigingen zijn systematisch bijgehouden en terug te vinden in bijlage 2. Naast het aanbrengen van tekstwijzigingen worden alle 22 binnengekomen brieven van regionale partners beantwoord, na vaststelling van de beleidsvisie door Provinciale Staten.

### **Financiële consequenties**

Het meerjarendoel 9.7.2 beoogt het organisatiebreed borgen van de circulaire opgave, in alle beleidsvelden. Het concernteam concludeert op basis van recente ervaring bij het ontwikkelen van de beleidsvisie dat er te beperkte capaciteit, kennis en kunde aanwezig is in de organisatie om de circulaire opgave uit te kunnen voeren in de huidige beleidsprogramma's.

Om deze borging beter te verankeren stellen wij voor de beleidsvisie te vertalen naar een middellangetermijnstrategie waarin doelstellingen specifiek, concreet en controleerbaar worden gemaakt, en deze strategie op te laten stellen door de verschillende beleidsprogramma's en teams onder begeleiding van het concernteam.

Het concernteam heeft aan de verschillende beleidsprogramma's gevraagd wat zij denken nodig te hebben om binnen het eigen team een circulair aanspreekpunt te creëren die de beleidsvisie kan vertalen naar een

middellangetermijnstrategie voor het eigen beleidsveld. Dit in samenwerking met (i) de andere teams in de organisatie en (ii) lokale en regionale partners, en (iii) daarbij anticiperend op aangekondigde Europese en landelijke beleids- en wetgevingsontwikkelingen.

De gebundelde behoefte van de organisatie komt neer op 8 fte, die het concertteam onder meerjarendoel 9.7.2 meegeeft voor de integrale afweging voor de Kadernota 2022-2025. Daarvan wordt 5 fte geleverd uit de bestaande formatie. Voor de overige 3 fte rekenen we met een bedrag van €115.000 voor de dekking van 1 fte, dit komt neer op een claim van €345.000 voor alle beleidsvelden gezamenlijk. Dit deel betreft de kosten voor personeel.

Daarnaast is het concertteam verantwoordelijk voor de uitvoering van monitoring, de actualisatie van de uitvoeringsagenda en de inhoudelijke ondersteuning van de beleidsteams. Voor deze activiteiten wordt een claim van €300.000,- onder meerjarendoel 9.7.2 meegenomen in de integrale afweging voor de Kadernota 2022-2025. Dit betreft het materieel budget.

Het totaalbedrag van €345.000 plus €300.000 is €645.000,- betreft meerjarig incidentele kosten voor de jaren 2022, 2023 en 2024. We gaan er vanuit dat de circulaire beleidsvisie binnen deze periode door de organisatie zelf kan worden vertaald naar een organisatiebrede middellangetermijnstrategie onder begeleiding van het concertteam, met als beoogd effect de organisatiebrede borging van de circulaire opgave.

De totale claim in de kadernota wordt in mindering gebracht met middelen die reeds zijn gereserveerd voor de periode 2022-2024. Dit gaat om een bedrag van €30.000 dat reeds staat gereserveerd onder 9.7.2 voor de jaren 2022 en 2023, en een bedrag van €360.000 voor de jaren 2022 en 2023 dat wordt overgeheveld van MJD 8.3.3 naar MJD 9.7.2.

In totaal wordt dus gevraagd om extra middelen, meerjarig incidenteel, bestaande uit:  
voor 2022: €645.000,- minus €390.000,- = €255.000,-,  
voor 2023: €645.000,- minus €390.000,- = €255.000,-,  
voor 2024: €645.000,-.

Voor activiteiten uit de uitvoeringsagenda is het uitgangspunt dat alle beleidsvelden zelf verantwoordelijk zijn, en daarmee ook voor eventueel bijbehorende financiële aspecten. Deze zullen dus niet worden gedekt onder meerjarendoel 9.7.2.

**Vervolg**

De komende jaren zullen we met elkaar leren wat goed werkt en wat juist niet. Daarom verzoeken we u de strategie die de verbinding vormt tussen de korte termijn uitvoering en de lange termijn visie, verder uit te mogen werken met partners. Hierbij staat centraal dat er focus, prioritering en koppelkansen worden aangebracht, dat doelstellingen specifiek, concreet en controleerbaar worden gemaakt middels SMART formuleringen en een verdere ontwikkeling van circulaire doelen in de doelenboom en de beleidsindicatoren.

De uitvoeringsagenda zal de komende jaren blijvend worden geactualiseerd op basis van voortschrijdend inzicht en ervaring. Om de uitvoeringagenda te kunnen bijsturen monitoren we jaarlijks de voortgang van de activiteiten en toetsen we die aan de te ontwikkelen strategie. Uw Staten ontvangen hierover ieder jaar een voortgangsrapportage.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Secretaris,  
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Besluit op 2 juni 2021 tot vaststelling van de beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 2 juni 2021;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 20 april 2021  
met nummer 82237159  
van afdeling SLO

Besluiten:

1. De beleidsvisie 'Circulaire samenleving 2050' vast te stellen met daarin de volgende uitgangspunten:
  - a. De transitie naar een circulaire samenleving vraagt om een fundamentele verandering in de productie en het gebruik van goederen en diensten in de samenleving;
  - b. Deze systeemverandering is een transitie-proces van vele (tientallen) jaren;
  - c. Met de transitie naar circulariteit streeft de provincie naar:
    - I. Het verminderen van de milieudruk van materiaalgebruik;
    - II. Het verbeteren van de leveringszekerheid van producten, componenten en materialen;
    - III. Het ontwikkelen van een toekomstgerichte regionale economie.
  - d. De Provincie Utrecht stelt zich ten doel dat de productie en het gebruik van goederen en diensten in de provincie in 2050 volledig circulair is door in te zetten op:
    - I. Het reduceren van de winning en import van grondstoffen;
    - II. Het optimaal (her)gebruiken en behouden van reeds beschikbare materialen en producten;
    - III. Het voorkomen van afval.
  - e. De provincie Utrecht stelt als tussendoel te streven naar halvering van het primaire abiotische grondstoffengebruik in de provincie in 2030.
  - f. De provincie Utrecht wil koploper zijn in circulair opdrachtgeverschap en uiterlijk 2030 volledig circulair inkopen.
  - g. Voor de eigen provinciale organisatie betekent onze ambitie dat we middels inkopen, subsidievoorwaarden en/of regelgeving maximaal bijdragen aan de transitie naar een circulaire samenleving.
  - h. Voor de provincie als middenbestuur betekent onze ambitie dat we de komende jaren inzetten op:
    - I. Agendering, kennisdeling, ondersteuning en stimulering van de bewustwording van de transitie naar een circulaire samenleving bij gemeenten in onze provincie;
    - II. Bundeling van inkoopkracht en harmonisatie van inkoop- en subsidievoorwaarden met de gemeenten in onze provincie;
    - III. Agendering, kennisdeling, ondersteuning en stimulering van de bewustwording van de transitie naar een circulaire economie bij ondernemers en andere private organisaties.
2. Bij de behandeling van de Kadernota 2022-2025 en begroting 2022 te besluiten over de financiële middelen die beschikbaar worden gesteld voor het opstellen en uitvoeren van een strategie die de lange termijn doelstellingen uit de beleidsvisie smart en concreet maakt.
3. GS de opdracht te geven om:
  - a. De langetermijnbeleidsvisie te vertalen naar een middellangetermijnstrategie.
  - b. Te starten met het treffen van voorbereidingen op de ontwikkeling van de organisatiebrede circulaire middellangetermijnstrategie in 2021.

- c. In 2021 te starten met het in beeld brengen van de financiële consequenties van circulair inkopen en de inzichten daarvan indien nodig te betrekken bij de P&C cyclus in de komende jaren.
- d. Te starten met een organisatiebrede strategieontwikkeling zodra alle teams daar voldoende middelen voor hebben, uitgaande van een start op 1 januari 2022 onder voorbehoud van goedkeuring van de claim voor het meerjarendoel 9.7.2 in de Kadernota 2022-2025.
- e. De uitvoeringsagenda jaarlijks bij te stellen op basis van voortschrijdend inzicht.
- f. Een convenant duurzaam bouwen af te sluiten met zoveel mogelijk gemeenten, waterschappen en de bouwsector, met hierin afspraken over bovenwettelijke eisen die bij de nieuwbouw worden gehanteerd, en PS over de voortgang in het vierde kwartaal 2021 te rapporteren.
- g. Samen met gemeenten en waterschappen de krachten te bundelen op circulair inkopen en te komen tot een regionaal ondersteuningspunt voor circulair inkopen, en PS over de voortgang in het vierde kwartaal 2021 te rapporteren.

Voorzitter,  
mr. J.H. Oosters

Griffier,  
mr. C.A. Peters