

Geachte voorzitter en leden van Provinciale Staten,

5 maart 2021

Hierbij bieden wij u het PCL advies over Circulaire Samenleving aan. De PCL reageert met dit advies op de Concept beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050 en de concept Uitvoeringsagenda Circulaire Samenleving 2021-2023 van de provincie. In de aanloop naar dit advies hebben wij naast gesprekken met projectleiders Circulair van de provincie Utrecht, ook gesprekken gevoerd met projectleiders Circulair van vijf andere provincies. De resultaten van deze gesprekken zijn verwerkt in het advies en de bijlage.

Wij bieden dit advies ook aan Gedeputeerde Staten aan.

Met vriendelijke groet,

Dorien de Wit,
Voorzitter PCL

Reactie op concept Beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050 en concept Uitvoeringsagenda Circulaire Samenleving 2021-2023

5 maart 2021

SAMENVATTING

De PCL reageert met dit advies op de Concept beleidsvisie Circulaire Samenleving 2050 en de concept Uitvoeringsagenda Circulaire Samenleving 2021-2023. Wij onderschrijven de algemene uitgangspunten en ambities van de provincie op het gebied van circulariteit van harte. Wel vinden wij dat een sterkere focus op de specifieke kenmerken van de Utrechtse economie en samenleving noodzakelijk is. Daarnaast adviseert de PCL om sociaal-maatschappelijke aspecten een meer prominente plek te geven in de visie en uitvoeringsagenda. Een circulaire samenleving gaat over grondstoffen en milieu, over nieuwe verdienmodellen of anders produceren. Maar ook over anders consumeren en over onze manier van leven. Ook raadt de PCL de provincie aan om duidelijker aan te geven hoe de maatregelen in de uitvoeringsagenda bijdragen aan de doelen uit de visie. Bovendien delen wij in dit advies en de bijlage de resultaten van de gesprekken die wij voerden met projectleiders Circulariteit uit vijf andere provincies.

Beleidsvisie en uitvoeringsagenda bevatten goede uitgangspunten en ambities

Met veel belangstelling heeft de PCL kennis genomen van de concept-beleidsvisie en de concept-uitvoeringsagenda Circulaire Samenleving, zoals die ook besproken zijn in de Statencommissie Bestuur, Economie en Middelen op 2 december 2020.

Wij zijn onder de indruk van de omvang van de visie en de uitgebreidheid van de uitvoeringsagenda. We onderschrijven ook van harte de ambitieuze uitgangspunten waarbij het uitgangspunt is om een lange termijn focus te hanteren. Dat is mooi, immers het streven naar een circulaire samenleving is een kwestie van lange adem, zoals in de conceptvisie is te lezen. De goed geformuleerde doelen vragen ook om die lange adem.

In de inleiding van de nota treffen we veel mooie voornemens en uitgangspunten die ons hoopvol stem(d)men, zoals *“Een belangrijke rol voor decentrale overheden ligt dan ook in het aanbrengen van een lokale focus; een vertaling van de nationale doelstellingen naar lokale of regionale doelstellingen, passend bij regionale ambities en de juridische verantwoordelijkheden van een provincie, gemeente of waterschap.”* (p.9) en *“Het belang van een investerende en innoverende overheid, die zichzelf nadrukkelijk niet beschouwt als reactor op marktfalen maar als actieve missie-gedreven actor, speelt aangetoond een zeer belangrijke rol bij het versnellen van duurzaamheid en groene innovaties”* (p16). Een actieve regionale overheid met regionale doelen en ambities; een beeld dat de PCL zeer aanspreekt.

Sterkere focus op Utrechtse economie en samenleving noodzakelijk

In het vervolg van de beleidsvisie worden we helaas enigszins teleurgesteld door het gebrek aan een ambitieuze, regionale invulling. De nota zou, bij wijze van spreken, ook zo maar door andere provincies of regio's kunnen worden gebruikt. Wij missen de “beloofde” duidelijke focus die zowel de beleidsvisie als de uitvoeringsagenda voor alle betrokkenen en belangstellenden tot een écht Utrechtse visie en agenda kunnen maken.

Belangrijk daarbij is om op te merken dat de transitie van een lineaire naar een circulaire economie geen doel is, maar een middel wat vooral bedoeld is om twee doelen te bereiken, zoals ook in de beleidsvisie (p. 10) is aangegeven:

1. verlaging van de milieudruk van het gebruik van grondstoffen en materialen;
2. verbetering van de leveringszekerheid van grondstoffen en materialen.

Omdat dit twee algemene, voor alle thema's, voor alle schaalniveaus en voor alle sectoren en ketens geldende doelen zijn, doet het ons deugd dat daar in de beleidsvisie expliciet een derde doelstelling aan is toegevoegd, namelijk:

3. versterking van de regionale (lees: Utrechtse!) economie.

Wij zouden graag zien dat uw beleidsvisie juist vanuit het Utrechtse perspectief verder wordt uitgewerkt. Startpunt zou een analyse van de Utrechtse economie moeten zijn. Welke sectoren zijn in de provincie Utrecht vertegenwoordigd en welke grondstoffen gebruiken zij? Waar is sprake van een hoge milieudruk of een risico van leveringsonderbreking? Welke grondstofstromen zijn er tussen bedrijven en sectoren en hoe lopen deze stromen in ruimtelijke zin?

In dit verband zouden wij bijvoorbeeld graag zien dat er uitgebreider wordt ingegaan op de volgende vragen:

- Hoe de landbouw in de provincie Utrecht meer circulair kan worden, zeker ook in het Veenweidegebied.
- Hoe er circulaire bouwmethoden toegepast kunnen worden bij de enorme Utrechtse woningbouwopgave van de komende jaren.
- Hoe de zorgsector in de provincie Utrecht circulaire principes kan gaan omarmen
- Hoe de zakelijke dienstverlening meer circulair kan werken
- Hoe het enorme kennispotentieel van Utrecht Science Park optimaal benut kan worden op de weg naar een circulaire samenleving

Vervolgens kan dan worden nagegaan hoe de verschillende beleidsvelden en activiteiten van de provincie, zoals die in de uitvoeringsagenda zijn opgenomen, daaraan kunnen bijdragen. Eenvoudige criteria die daarbij gehanteerd kunnen worden zijn, overeenkomstig de doelstellingen:

1. Verlaagt het de milieudruk?
2. Verbetert het de leveringszekerheid?
3. Verbetert het de regionale economie?

Dat kan helpen om niet alleen keuzes te maken en prioriteiten te stellen, maar vooral ook om tot een écht Utrechtse visie en agenda te komen die voorziet in behoeften vanuit, voor de regio, belangrijke sectoren van de economie. In het beleid van andere provincies dat wij inventariseerden in aanloop naar deze nota, zijn wij een veel sterkere provinciale gerichtheid in analyse en maatregelen tegengekomen. In verschillende gevallen lag daar een provinciale analyse van grondstoffenstromen in de provincie aan ten grondslag, waarbij de eigenheid van de provincie duidelijk manifest werd. Wij adviseren u dan ook om voor de provincie Utrecht een grondstofstroomanalyse uit te laten voeren.

Grondstofstromen zijn vaak gemeente overstijgend. Het is belangrijk dat gemeenten, instellingen, kantoren en bedrijven over de gemeentegrenzen heen elkaar opzoeken en samenwerken om grondstofketens te sluiten. Wij zien hierbij voor de provincie een belangrijke rol weggelegd als verbinder/makelaar. De rol van de provincie in de ruimtelijke ordening kan hierbij gericht ingezet worden.

Daarbij is het van belang om de R-ladder van circulariteit te gebruiken, die u in uw beleidsvisie ook heeft opgenomen, waarbij geldt: hoe hoger op de R-ladder, hoe hoger de mate van circulariteit.

R-ladder met strategieën van circulariteit



In onze gesprekken met de andere provincies kwam ook naar voren dat het belangrijk is om als provinciale overheid te kiezen voor een rol waarin je echt impact kunt hebben en om daarbij te kiezen voor projecten die schaalbaar zijn. Bijna alle provincies kiezen er na een periode van “laat duizend bloemen bloeien” voor om een duidelijke focus aan te brengen in hun inzet voor circulariteit. Ook het betrekken van financiële instellingen wordt door de andere provincies als een belangrijk aandachtspunt genoemd. Bijvoorbeeld boeren willen vaak wel overstappen op circulaire landbouw, maar hebben in de praktijk ook te maken met voorwaarden die banken stellen aan het verstrekken van een lening hiervoor. De provincie zou het gesprek hierover kunnen aangaan met de financiële instellingen in de provincie.

Sociaal-maatschappelijke aspecten verdienen meer aandacht

Daarnaast vragen wij nadrukkelijk aandacht voor de sociaal-maatschappelijke aspecten van circulariteit. Een circulaire samenleving gaat niet alleen over grondstoffen en milieu, over nieuwe verdien- en businessmodellen of anders produceren. Het gaat ook over anders consumeren en daarmee over onze manier van leven en omgaan met elkaar. Hierbij gaat het ook om het stimuleren van bewustzijn bij consumenten over waar en hoe de producten die zij consumeren geproduceerd worden en hoe wij gezamenlijk afval kunnen voorkomen, verminderen en hergebruiken. De titel van de beleidsvisie Circulaire Samenleving is goed gekozen, maar in de beleidsvisie en uitvoeringsagenda komt het sociaal-maatschappelijke aspect ons inziens nog te weinig terug. Wanneer de provincie daadwerkelijk wil streven naar een circulaire samenleving, dan zou het goed zijn hier expliciet aandacht aan te besteden, zowel in de beleidsvisie als uitvoeringsagenda. In dit verband verwijzen wij graag naar de PCL gastlezing door Kate Raworth over de Donuteconomie, het economische model waarvan sociaal-maatschappelijke en ecologische aspecten onderdeel uitmaken. Zie de link: <https://youtu.be/EZHBDZh2KbU>.

In de gesprekken die wij met medewerkers van andere provincies voerden kwam naar voren dat zij ervaren dat succesvolle voorbeeldprojecten het enthousiasme en draagvlak voor circulariteit in de provinciale organisatie en de samenleving sterk bevorderen.

Uitvoeringsagenda kan concreter

Graag zouden wij zien dat duidelijker wordt beschreven hoe de maatregelen in de uitvoeringsagenda gaan bijdragen aan de doelen uit de visie. Ook verwachten wij dat uitbreiding van het team dat bij de provincie aan de circulaire opgave werkt, nodig zal zijn. In de provincies die wij verkenden op hun beleid voor circulaire samenleving troffen wij over het algemeen een grotere (kwantitatieve) inzet op het thema aan.

Lessen uit andere provincies

In de aanloop naar dit advies voerden wij gesprekken met projectleiders Circulaire economie uit vijf andere provincies: Noord-Holland, Zuid-Holland, Gelderland, Overijssel en Friesland. Uit deze gesprekken haalden wij de volgende lessen:

- **Kies voor een heldere inhoudelijke focus op enkele maatschappelijke sectoren.** Zo richt de provincie Gelderland zich op vier “tegels”: Agrofood, Bouw, Consumenten en Maakindustrie.
- **Kijk heel gericht waar en met welke rol(len) je als provincie verschil kunt maken.** Zo kijkt de provincie Zuid-Holland met drie brillen:
 - o Liggen er kansen die kunnen bijdragen aan de ontwikkeling naar een circulaire maatschappij?
 - o Is er sprake van energie in de maatschappij op een bepaald circulair thema?
 - o Kunnen we als provincie een verschil maken?
- **Beleg circulariteit goed in bestuur en organisatie**
Zo zitten er in de provincie Overijssel naast de programmaleider trekkers in de bestaande beleidsterreinen. Daarnaast zijn er dwarsdoorsnijdende thema’s benoemd, zoals inkoop, beleidsonderzoek en cross-overs. Veel geld voor circulariteit komt uit bestaande budgetten.
- **Werk regionaal en interprovinciaal samen.** Zo werkt de provincie Noord-Holland regionaal en de provincie Friesland provinciaal samen aan circulair inkopen. De provincie Zuid-Holland bijvoorbeeld werkt samen met de provincie Overijssel aan een circulaire kunststofketen.
- **Kies zoveel mogelijk voor grotere en/of schaalbare projecten, maar soms ook bewust voor een klein project als dat herkenbaar en aansprekend is.** Alle provincies ervaren dat een succesvol, aansprekend voorbeeldproject wonderen kan doen voor het maatschappelijk draagvlak voor circulariteit.

Zie de bijlage voor meer informatie uit de gesprekken met de andere provincies.

Tot slot

Wij hopen dat de definitieve visie een duidelijk Utrechts verhaal zal zijn en dat de uitvoeringsagenda concrete maatregelen zal bevatten die bijdragen aan de in de visie gestelde doelen. Zo zal de provincie de koploper kunnen worden, die zij graag wil zijn.

Provinciale Commissie Leefomgeving (PCL)

Leden:

Rudi van Etteger
Bas van de Griendt
Marleen van den Ham
Piet Renooy
Myriam van Rooij
Hugo van der Steenhoven
Alie Tigchelhoff
Fred Vos
Dorien de Wit (voorzitter)

Jonge onderzoekers:

Maarten Koese
Hugo Hegeman
Rosa Koopmans

Secretaris:

Josefine van der Heijde

Resultaten PCL gesprekken over Circulaire samenleving met andere provincies

Bijlage bij PCL advies over Circulaire Samenleving

5 maart 2021

In juli 2020 heeft de PCL werkgroep Circulaire economie gesprekken gevoerd met projectleiders Circulaire economie van de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Gelderland, Overijssel en Friesland. Al deze provincies zijn actief op het gebied van circulariteit. De informatie uit deze gesprekken is geactualiseerd in februari 2021.

Overeenkomsten in de aanpak van deze provincies zijn:

- Zij hebben samen met bedrijfsleven en andere netwerkpartners provinciale/regionale transitieagenda's opgesteld waarin zij zich richten op de economische sectoren die in hun provincie prominent aanwezig zijn.
- Zij maken gebruik van grondstofstromanalyses als basis voor de transitieagenda's.
- Zij werken intensief samen in netwerken met bedrijfsleven, kennisinstellingen en andere overheden aan het bevorderen van circulariteit.
- Het aanbrengen van focus in het beleid vinden zij erg belangrijk.
- Ze spelen vooral een faciliterende rol richting het bedrijfsleven.
- Ze richten zich op kansrijke ontwikkelingen en ondersteunen koplopers.
- Ze geven bewust invulling aan hun eigen rol als opdrachtgever: circulair inkopen is een belangrijk speerpunt.
- Zij hebben behoefte aan grote of opschaalbare projecten in plaats van een veelheid van kleinere projecten.
- Ze ervaren dat succesvolle projecten die in de aandacht komen te staan een boost geven aan het draagvlak en de betrokkenheid in de provinciale organisatie en in de maatschappij.

De provincies hebben elk een eigen focus en verschillen in hun aanpak van het thema circulariteit.

Enkele opvallende punten per provincie (waar de provincie Utrecht haar voordeel mee kan doen):

Provincie Noord-Holland: Werkt aan versnellen van de transitie en systeemwijziging

- Heeft al vier jaar (vanaf 2017) het Ontwikkelingsperspectief Circulaire economie met Actieagenda. Er wordt nu een nieuwe Actieagenda opgesteld voor de periode 2021-2025.
- Tot nu toe veel proberen, veel doen. Nu is er de wens om focus aan te brengen. Hiervoor is de Noord-Hollandse doelenboom met strategische en operationele doelen tot en met 2025 opgesteld.
- De provincie kiest nu voor drie sporen:
 - o Circulair ondernemerschap en innovatie
 - o Grondstoffen
 - o Provinciale organisatie
- De provincie richt zich met directe acties op het versnellen van de transitie: de groep bedrijven die circulair werkt, vergroten. Voorbeelden van acties: het aanbieden van training aan bedrijven om circulair te gaan ondernemen (CIRCO), subsidieregeling t.b.v. circulaire ketenvorming.
- De provincie werkt daarnaast aan systeemverandering op lange termijn. Primair via lobby en door het activeren van gemeenten, optimale integrale samenwerking binnen de provincie, zelf actief de "refuse fase" te doorlopen voor eigen bedrijfsvoering en provinciale infrastructuur en

- dus zo mogelijk investeringen uit te stellen. En indien er wel een markt vraag is door in de aanbesteding circulaire producten/ toepassing van circulaire bedrijfsvoering te eisen.
- De provincie Noord-Holland is al vergevorderd met samenwerking op het gebied van circulair inkopen in de Metropool Regio Amsterdam (MRA). Er is een intentieovereenkomst en een Roadmap Circulair inkopen.
- Ook start de provincie dit jaar met een nieuw inkoopbeleid waarin maatschappelijke doelen zijn verwerkt.
- Ze werkt met een programmateam van 10 mensen aan Circulaire economie (ruim 6 fte).

Provincie Zuid-Holland: Kijkt gericht waar ze een verschil kan maken

- Vanaf 2016/17 verkenning en inventarisaties. In februari 2020 is de visie van de provincie op circulariteit vastgesteld: "Circulair Zuid-Holland. Samen versnellen."
- Vier thema's staan centraal: Bouw, Biomassa en voedsel, Maakindustrie en Kunststoffen. Hiervoor worden meerdere agenda's opgesteld.
- Vijf actielijnen:
 - o Inkoop en aanbesteding
 - o Netwerken en ketensamenwerking
 - o Kennis en Innovatie
 - o Beleid en Regelgeving
 - o Fysieke leefomgeving
- In januari 2021 is nieuw inkoopbeleid – "Inkopen met effect" – vastgesteld waar alle duurzaamheidsthema's, waaronder circulair, een plek hebben, vanuit het principe "pas toe of leg uit".
- De provincie Zuid-Holland heeft een nauwe samenwerking met het Rijk.
- Ze hanteert een transitieaanpak waarin vernieuwersnetwerken, doorbraakprojecten en daarvan leren centraal staan.
- Ze kijkt met drie brillen:
 - o Liggen er kansen die kunnen bijdragen aan de ontwikkeling naar een circulaire maatschappij ?
 - o Is er sprake van energie in de maatschappij op een bepaald circulair thema ?
 - o Kunnen we als provincie een verschil maken?
- Provincie Zuid-Holland werkt o.a. samen met provincie Overijssel in P>Act aan circulaire kunststof bij het MKB. Bij de maakindustrie werkt ze samen met Overijssel, Gelderland en Noord-Brabant. Ze constateert dat je focus nodig hebt om samenwerking te kunnen zoeken.
- Zuid-Holland kiest heel gericht waar ze haar energie op inzet en hanteert een pragmatische aanpak.
- De provincie werkt met een team van 10 mensen aan Circulaire economie.

Provincie Gelderland: Heldere focus op vier sectoren, de vier "tegels"

- In de vorige bestuursperiode was circulaire economie vooral een verbindend thema: bewustwording en ondersteuning projecten. Er was een uitvoeringsprogramma met 60 projecten en een werkbudget van 1 miljoen euro.
- Nu een andere insteek: grondstoffen besparen, afval verminderen en een verdienmodel creëren.
De provincie richt zich op vier sectoren, een plaatje met 4 "tegels." Dit helpt om focus te houden:
 - o Agrofood
 - o Bouw
 - o Consumenten
 - o Maakindustrie
- Gelderland wil zich in plaats van op kleine projecten op grote projecten gaan richten.
- Een goede grondstoffenanalyse is een belangrijke basis voor beleid.
- Advies om duurzaamheidscoalitie te vormen: biodiversiteit, klimaat, circulariteit en harde werkbare doelstellingen voor circulair inkopen.
- Goede stappen gezet op het gebied van wegen (5 wegtrajecten waar anders met materialen wordt omgegaan).

Provincie Overijssel: Circulariteit goed belegd in bestuur en organisatie

- Provincie Overijssel heeft met 6 sectoren transitie agenda's opgesteld. Hierbij speelt de provincie een faciliterende rol.
 - o Textiel
 - o Biomassa en voedsel
 - o Maakindustrie
 - o Kunststoffen
 - o Infrastructuur
 - o Bouw
- Met grondstofstromanalyses zijn alle sectoren in beeld gebracht.
- Er is een coördinerend portefeuillehouder, maar circulariteit is ook in andere portefeuilles belegd.
- Naast de programmaleider zitten er trekkers in de bestaande beleidsterreinen.
- Daarnaast zijn er dwarsdoorsnijdende thema's, zoals inkoop, beleidsonderzoek en cross-overs.
- Veel geld voor circulariteit komt uit bestaande budgetten.

Provincie Friesland: Initiatief voor bevorderen circulariteit vanuit het bedrijfsleven

- Rond 2016 werd vanuit het bedrijfsleven Vereniging Circulair Friesland opgericht. De aanjager hiervan was afvalbedrijf Omrin. De provincie wilde hierop inspelen. Inmiddels heeft de vereniging 100+ leden vanuit bedrijfsleven, onderwijs en overheid.
- De provincie hanteert een brede definitie van circulaire economie, gebaseerd op het 7-pijler model van Metabolic.
- Provinciaal beleid is gericht op drie actielijnen: "Doen, leren, vertellen."
- De provincie werkt samen met Groningen, Drenthe en het IPO aan circulaire economie.
- Rondom circulair inkopen werkt Friesland samen met alle publieke partijen. Er is een manifest opgesteld.
- De biocomposiet fietsbrug won een landelijke prijs.
- Friesland is een voorbeeldregio in Europa op het gebied van circulariteit. Ze is bezig met een benchmark van Europese regio's.
- De rol van financiële instellingen is heel belangrijk, vooral in de landbouw.
- De provincie maakt jaarlijks een ecologische voetafdruk.
- De provincie heeft een jongerenpanel "Duurzaam Fryslân."
- Er is bij de provincie een klein kernteam van 4 mensen dat werkt aan het thema circulariteit.