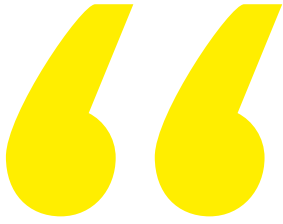




Overlegorgaan
Infrastructuur en Milieu



Nota van bevindingen

**Lokale en regionale
uitvoeringstoets
op concept-transitieagenda's
circulaire economie**





Inhoudsopgave

1	Bevindingen van de voorzitter	3
2	Achtergrond	4
3	Overkoepelende aanbevelingen	6
	3.1 Concretisering naar de regio's	7
	3.2 Inhoudelijke samenhang	7
	3.3 Kennisdeling	8
	3.4 Communicatie	8
	3.5 Experimenteerruimte	10
	3.6 Financiering	10
	3.7 Wet- en regelgeving	12
	3.8 Logistiek	12
4	Aanbevelingen per transitie-agenda	13
	4.1 Transitieagenda Biomassa en Voedsel	13
	4.2 Transitieagenda Kunststoffen	14
	4.3 Transitieagenda Maakindustrie	14
	4.4 Transitieagenda Bouw	15
	4.5 Transitieagenda Consumptiegoederen	16
	Bijlage 1: Deelnemers werkconferentie	17
	Bijlage 2a: Essenties uit de Expeditie Circulaire Economie d.d. september/oktober 2016	18
	Bijlage 2b: Essenties uit het OIM 'Van lokale innovatie naar transitie' d.d. 22 juni 2017	19

1 Bevindingen van de voorzitter

Met dit OIM sluiten we een reeks van 3 bijeenkomsten over circulaire economie af. Het is daarmee een goed moment om stil te staan bij de signalen die dit ons opleverde. Wat allereerst opviel was het enorme enthousiasme van de deelnemers. Er is interesse en beginnend draagvlak om lokaal en regionaal meer en grote(re) stappen te zetten in de transitie naar een circulaire economie. Dat is nog wel een flinke zoektocht, bijvoorbeeld naar kennis, naar meer regionale samenwerking en naar concrete circulaire kansen om te verzilveren. Het is een grote sprong van ambitie naar concrete uitvoering.

De bijeenkomsten sterken mijn beeld hoezeer het van belang is lokale en regionale overheden actief bij landelijke plannen te betrekken, en de verbinding Rijk-regio's te versterken. De afstand tussen Haagse tekentafels en de maatschappelijke werkelijkheid is nog te groot. Het is nodig om abstracte uitgangspunten te vertalen naar een concrete werkelijkheid waarin lokale en regionale partijen zich herkennen. Per regio is een plan van aanpak of visie circulaire economie wenselijk.

De behoefte aan kenniscentra, kennisoverdracht en best practices is groot. Investeren in kennisdeling is echt een noodzaak. Zo valt bijvoorbeeld kennis uit sleutelprojecten beter te delen, juist ook in de regio.

Ook klinkt tijdens de bijeenkomsten zorg door over het motiveren van burgers/consumenten, maatschappelijke instellingen en lokale bedrijven. Het gaat in de transitie naar een circulaire economie om het ontwikkelen van andere producten én om het uitdagen tot een duurzamer gebruik van grondstoffen en producten. Maar dat gaat pas op grote schaal gebeuren als mensen weten waarvoor ze het doen en geleidelijk daartoe gemotiveerd raken (besef van urgentie). Die gedragsverandering vraagt om kennis, om informatie, en om enthousiasmerende (communicatie)methodes om brede groepen van de bevolking te bereiken.

Wat verder opvalt in de gesprekken met voorlopers bij regionale en lokale overheden is het pleidooi een klimaat te creëren waarin kansen pakken, risico's lopen en fouten maken mag. Daarbij hoor ik een roep om experimenteerterruimte en vooral een (financieel) vangnet voor als het fout gaat.

Daarnaast valt in de rol van 'launching customer' die het Rijk wordt toegedicht, binnen met name het inkoopbeleid nog een wereld te winnen. Datzelfde geldt voor een systematisch doordenken van de fiscale regels waaronder de productie, de verkoop en de consumptie. Ik zie daarin een verband met de vraag naar meer aandacht voor circulair design, waarbij een sterke link met het onderwijs geldt.

Verder zie ik een behoefte aan aandacht voor de – mogelijk – logistieke gevolgen van de circulaire economie en het in de transitie niet-vergeten van de gevestigde partijen. En natuurlijk is ook het opruimen van belemmerende wet- en regelgeving die innovatie bij lokale en regionale partners belemmert nodig.

Al met al kom ik na drie bijeenkomsten tot de conclusie dat ondanks het goede nieuws dat er een 'kritische massa' aan het ontstaan is die circulair werken en denken hoog in het vaandel heeft en een weg zoekt om kansen te verzilveren, er nog een forse investering – bij alle groepen binnen en buiten de overheid – nodig is.

Jacques Wallage
Voorzitter OIM



2 Achtergrond

Na het Rijksbrede Programma 'Nederland Circulair in 2050' en het hieruit voortvloeiende Grondstoffenakkoord, heeft een breed samengestelde groep van ondernemers, maatschappelijke organisaties en vertegenwoordigers van publieke partijen voor vijf thema's transitieagenda's (vervolg: TA's) ingericht. De transitieagenda's hebben als doel de omslag naar de circulaire economie te versnellen. Dit vindt plaats voor de thema's Bouw, Kunststoffen, Biomassa & Voedsel, Maakindustrie en Consumptiegoederen.

De concepten van deze transitieagenda's zijn door de transitieteams voorgelegd aan diverse stakeholders. Het Overleg-orgaan Infrastructuur en Milieu (OIM) is door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de transitieteams gevraagd om de werkconferentie 'Transitieagenda's circulaire economie: lokaal en regionaal?!' te organiseren om inbreng op te halen van lokale en regionale overheden. Deze bijeenkomst vond plaats begin november 2017 en was de derde sessie in een reeks OIM-bijeenkomsten over dit thema.

Eerdere bijeenkomsten

Wat in najaar 2016 startte met de "OIM-Expeditie Circulaire Economie", kreeg in juni 2017 een vervolg in de werkconferentie "Circulaire economie: Van lokale innovatie naar transitie". In deze bijeenkomst kwamen 'koplopers' van regionale en lokale overheden bijeen om de kansen en belemmeringen in beeld te krijgen waardoor zij zelf de omslag naar een circulaire economie kunnen versnellen. Alle drie de sessies komen voort uit de gedachte dat bij het uitwerken en realiseren van (landelijke) plannen om te komen tot een circulaire economie, de rol van de lokale en regionale praktijk, en daarin de rol van medeoverheden, essentieel is. Het is immers die –vaak weerbarstige- lokale en regionale praktijk waarin het leeuwendeel van de circulaire initiatieven hun beslag krijgen of nog moeten krijgen.

De rapporten van de Expeditie en van de OIM-sessie op 22 juni zijn te vinden op www.overlegienm.nl. In bijlage 2 en 2b is de essentie van de adviezen uit die rapporten nog eens weergegeven.

Doelen werkconferentie

De werkconferentie 'Transitieagenda's circulaire economie: lokaal en regionaal?!' had drie doelen:

- De transitieagenda's presenteren aan gemeenten, provincies, waterschappen en samenwerkingsverbanden;
- Reacties en reflecties ophalen van lokale overheden als inbreng voor de transitieagenda's, inventariseren en onderzoeken van mogelijkheden, kansen en barrières;
- Doorkijkje naar de toekomst, onder andere over de vervolgstappen richting kabinet en Tweede Kamer, maar ook naar de mogelijke inbreng van de deelnemers en andere lokale/regionale overheden aan de stappen daarna: de uitvoering van de transitieagenda's in de komende jaren.

Dialogo

Tijdens de werkconferentie is een dialoog gevoerd over de volgende vragen:

In hoeverre houden de transitieagenda's rekening met de regionale/lokale uitvoeringspraktijk? Kun je regionaal/lokaal aan de slag met deze transitieagenda's? Zijn ze uitvoerbaar?

- Wat zijn de sterke punten van de conceptagenda?
- Welke extra kansen biedt de conceptagenda? Wat zijn andere mogelijke effecten van de conceptagenda, naast de oplossing van het directe probleem?
- Beschrijf mogelijke bezwaren van de conceptagenda. Formuleer deze als uitdagende "Hoe kunnen we..."-vragen.
- Benoem oplossingen voor de belangrijkste bezwaren.

Aanbevelingen

In dit verslag staan de belangrijkste aanbevelingen die uit de dialoog naar voren kwamen, gerubriceerd naar aanbevelingen die voor alle transitieagenda's gelden (overkoepelende aanbevelingen) én aanbevelingen voor de specifieke transitie-agenda's. De aanbevelingen zijn door de transitieteams te verwerken in hun definitieve transitieagenda's.

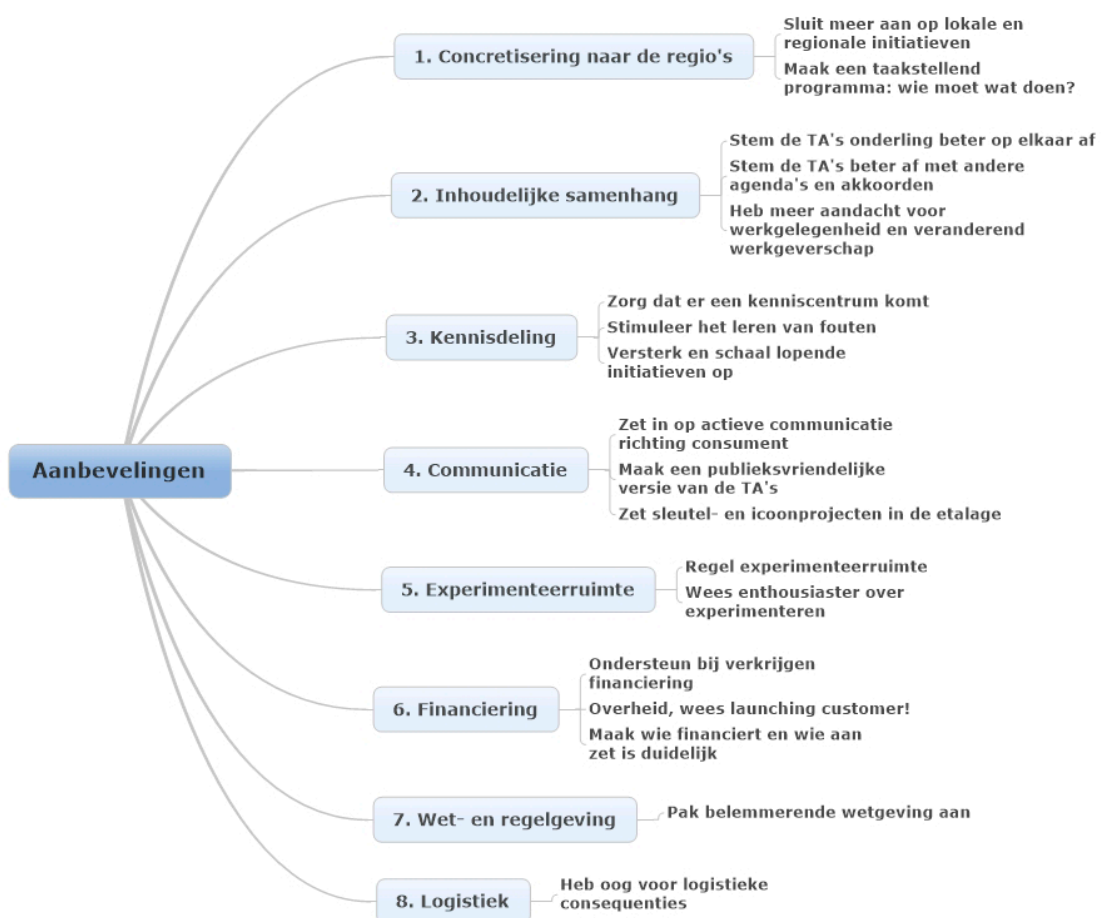
Vervolg richting kabinet en Tweede Kamer

Na het verwerken van de inbreng op de conceptagenda's door de transitieteams, vindt vaststelling van de definitieve versies plaats.

Op maandag 15 januari 2018 overhandigen de voorzitters van de transitieteams de definitieve agenda's officieel aan de negen opstellers van het Grondstoffenakkoord (VNO-NCW, MKB-Nederland, FNV, VCP, Stichting Natuur & Milieu, VNG, IPO, Unie van Waterschappen en de Rijksoverheid).

Op www.circulair economie nederland.nl vindt u meer over de vervolgstappen richting kabinet en Tweede Kamer.

3 Overkoepelende aanbevelingen



3.1 Concretisering naar de regio's

3.1.1 Sluit meer aan op lokale en regionale initiatieven

Deelnemers vinden de landelijke transitieagenda's nog te abstract. Abstracte uitgangspunten moeten door de transitieteams vertaald worden naar een concrete werkelijkheid waarin lokale partijen zich kunnen herkennen. Een aantal agenda's bevat concrete voorbeeld- en iconoprojecten. Dit is in alle agenda's veel meer en sterker door te voeren. Sluit hierbij aan op de talloze regionale en lokale initiatieven op het terrein van circulaire economie. Hoe zijn lokale en regionale praktijken -waarbij ook gemeenten, provincies en waterschappen betrokken zijn- maximaal te benutten voor de transitieagenda's? Lokaal en regionaal, dát zijn immers de niveaus waar er veel moet en kán gebeuren in de omslag naar een circulaire economie. Daar zit veel energie bij partijen, en zijn opschalbare voorbeelden te vinden.

Versterk cross-sectorale samenwerking in de regio's

Naast het versterken van de verbinding Rijk-regio's zijn de regionale samenwerkingsverbanden tussen bedrijven, onderwijs en overheden belangrijk. Het beeld is dat lokale initiatieven en cross-overs met bijvoorbeeld MKB en onderwijs een flinke duw in de rug zijn voor versnelling naar een circulaire economie. *Dit mits* kennis hierover breed beschikbaar komt en sleutelprojecten (bijv. op het gebied van eiwitten, mineralenverwaarding) zichtbaar en leidend worden (gemaakt). Bedrijven kunnen veel baat hebben van praktijkgericht onderzoek van universiteiten, hogescholen en Mbo's. Deelnemers bevelen aan om in de TA's een aantal sleutelprojecten op te nemen waar regio en Rijk partners zijn van het bedrijfsleven en/of onderwijs.

3.1.2 Maak een taakstellend programma: wie moet wat doen?

Het is een grote sprong van ambitie naar concrete uitvoering. Om lokale en regionale overheden mee te krijgen in de ambities voor de omslag naar een circulaire economie is het noodzakelijk verwachtingen richting lokale en regionale overheden heel concreet te maken. Dit in de vorm van een taakstellend programma. Deelnemers adviseren om in de TA's heel helder te onderscheiden wie welke taken en verantwoordelijkheden heeft. En zorg als Rijk dat alle overheden die verantwoordelijkheid vervolgens ook nemen. Dit vanuit de gedachte dat Nederland soms een samenwerkende Rijksoverheid nodig heeft, en soms een sterke, bepalende overheid. Dat laatste is het geval als we daadwerkelijk zicht willen krijgen op een 100% circulair Nederland. Een sterke overheid die duidelijke grenzen trekt, is nodig richting het bedrijfsleven en richting burgers en het

ondersteunt regionale en lokale overheden in hun taak. Deelnemers noemen het verbod op de gratis plastic tasjes als goed voorbeeld en zien een nieuwe kans in het opleggen van circulair inkopen door het Rijk. Dan is circulair inkopen makkelijker te realiseren door een lokale bestuurder. Nu is het moeilijk de extra last van circulair inkopen – waarvan het beeld is dat dit vaak duurder is dan 'ouderwets' inkopen – aan de burger uit te leggen.

Het helpt als het Rijk ook eisen durft te stellen op het gebied van de circulaire economie. De wet kent immers marges die ruimte bieden aan duurzaamheidseisen in aanbesteding. Een praktisch voorbeeld: Gemeenten geven gebieden uit, hier kan men (duurzaamheids)voorwaarden aan verbinden. Ook aan de bouw en het woningtoezicht zijn inkoopvoorwaarden te stellen. En bedenk dat dit effect nóg groter wordt wanneer de verschillende overheden hun inkoopkracht bundelen.

3.2 Inhoudelijke samenhang

3.2.1 Stem de TA's onderling beter op elkaar af

Deelnemers constateren dat de TA's divers zijn in de uitwerking (denk ook aan terminologie), dat het lastig is dwarsverbanden te vinden. Er zijn niet alleen raakvlakken, maar er is ook overlap. Het is noodzakelijk de TA's beter op elkaar af te stemmen. Zij stellen daarbij voor om als hulpmiddel een organogram of infographic te maken die (overlap in) inhoud en raakvlakken helder in beeld brengt. Er is wel een poging gedaan om de structuur en terminologie vergelijkbaar te maken (zoals de indeling in de vier deelagenda's Actie-, Kennis-, Innovatie- en Sociale Agenda) maar het is volgens de deelnemers wenselijk om dit verder door te voeren.

3.2.2 Stem de TA's beter af met andere agenda's en akkoorden

Het helder aansluiten op en verbanden leggen met andere lopende projecten, programma's, akkoorden, etc. is voor de TA's een punt van aandacht. Deelnemers geven aan langzaam maar zeker het spoor bijster te raken in alles wat loopt en hoe zich dit tot elkaar verhoudt. Denk bijvoorbeeld aan het helder maken van de verbinding aan/met de Innovatieagenda, de Bouwagenda, het Bouwakkoord, de Energieagenda, de NOVI (w.o. onderzoek hoe kan je CE in perspectief zien), de ruimtelijke agenda (bijv. i.v.m. concurrentie op ruimtegebruik), enzovoorts. De TA's moeten ook aansluiten op de Omgevingswet, omdat deze wet een kans biedt om een grote stap te maken naar een circulaire economie: De Omgevingswet definieert een

andere rol voor de omgevingsactoren en die ruimte kan benut worden voor het versnellen van de omslag naar een circulaire economie.

Deelnemers hebben de indruk dat een 100% circulaire economie niet haalbaar is wanneer programma's niet of onvoldoende op elkaar aansluiten. De TA's moeten dan ook nú aansluiten bij bestaande agenda's, akkoorden en wetten. Nú is het moment om te zaaien, zodat later volop valt te oogsten.

3.2.3 Heb meer aandacht voor werkgelegenheid en veranderend werkgeverschap

Deelnemers bevelen aan in de sociale agenda werkgelegenheid en veranderend werkgeverschap verder en meer samenhangend uit te werken. Hier en daar is dit in de diverse TA's als onderdeel wel opgenomen, maar het verdient een grotere slag en meer aandacht.

3.3 Kennisdeling

3.3.1 Zorg dat er een kenniscentrum komt

Iedereen heeft op dit moment veel moeite om aan inspirerende en praktisch toepasbare voorbeelden te komen. Terwijl er veel lokale initiatieven zijn. Deelnemers doen een dringende oproep tot het inrichten van een kenniscentrum met 'circulaire etalage' voor het uitlichten van goede en minder goede voorbeelden. Er is vooral behoefte aan kleinschalige voorbeelden. Deelnemers zien kennis delen en slim bundelen als essentiële stap om vaart te maken in de omslag naar een circulaire economie. Nu vinden lokale partijen telkens opnieuw het wiel uit, wat deelnemers een verspilling vinden. Vanuit de City Deals wordt door de samenwerkende partijen voor Bouw al aan een centrale plek voor een circulaire etalage gewerkt.

Onderwerpen waarover kennisdeling nodig is, zijn onder andere:

- *Financiën*: Het is niet altijd duidelijk waar de financiële middelen voorhanden zijn. Het helpt om een soort loket voor financieringsmogelijkheden op te richten.
- *Contracten*: Prestatiecontracten op het terrein van duurzaamheid bestaan al, maar er is veel meer mogelijk dan overheden denken. Bij aanbestedingen kiezen marktpartijen vaak voor de meest veilige weg, zodat zij de opdracht krijgen.
- *Regio's zonder gas en elektriciteit*: Op het gebied van gas- en elektriciteit loze regio's zijn er ontwikkelingen gaande, die leerzaam zijn voor andere partijen.

3.3.2 Stimuleer het leren van fouten

Een houding om te willen leren van fouten is een randvoorwaarde voor kennisdeling. Deelnemers zien 'mislukkingen' juist als heel waardevol. Die moet je niet verstoppen, maar ervan leren en deze ervaring delen. Dat vereist moed, en daarom is het behulpzaam als er een sfeer van veiligheid is binnen overheden. Die veiligheid werkt ondersteunend aan dit delen. Deelnemers bevelen aan deze leren-van-fouten-cultuur waar mogelijk te ondersteunen.

3.3.3 Versterk en schaal lopende initiatieven op

Deelnemers zien bovenal kansen om kennis van lokale koplopers en starters te benutten. Zij zien daarnaast mogelijkheden om goede lokale initiatieven van koplopers lokaal eerst verder te versterken om daarna op te schalen naar nationaal niveau. Zij vinden het belangrijk een open oog en oor te houden voor alles wat er gaande is, en de 'broedplaatsen' die bestaan te gebruiken. Daar starten veel initiatieven, samenhangend met de experimenteerfase waar delen van de circulaire economie nu in zitten. Deelnemers beseffen dat het lastig is om hiervan in de breedte én diepte op de hoogte te blijven, maar geven het advies om op landelijk niveau toch een poging te doen en hieruit relevante kennis te destilleren.

Als voorbeeld wordt de kennis en ervaring van programma's als Duurzaam Door (www.duurzaamdoor.nl) en samenwerkingsverbanden als Duurzaam Grond-, weg- en waterbouw (<http://duurzaamgww.nl>) benoemd, welke goed te gebruiken en delen zijn. Ook circulaire grondstoffenmakers kunnen, naast aandacht voor de grondstoffen, bijdragen aan kennisdeling.

3.4 Communicatie

3.4.1 Zet in op actieve communicatie richting consument

De afstand tussen consument en de circulaire economie is nu te groot vinden de deelnemers. Recycling en circulaire economie is voor consumenten nog steeds te moeilijk. Zo heeft de burger (eigenlijk: de consument) bijvoorbeeld geen verstand van bio plastic en bio- afbreekbaarheid. Het is bij de meeste consumenten bijvoorbeeld niet bekend dat bleekselderij is omgepakt naar een afbreekbare verpakking. Daarom bevelen de deelnemers aan om in te zetten op actieve, nadrukkelijke communicatie richting consumenten met als doel het vergroten van bewustwording en kennis. Het is volgens de deelnemers belangrijk hier in de transitie-agenda's zorg en aandacht aan te besteden.



Afbeelding 1 | Winkelend publiek in de Koopgoot in Rotterdam

Het is afdoende de consument *te noemen* in de transitieagenda's. Dit rechtvaardigt voldoende om in de eigen regionale/ lokale circulaire agenda's activiteiten op dit vlak op te nemen. Het organiseren van communicatie en bewustwording richting consumenten hoeft volgens deelnemers niet (per definitie) landelijk te gebeuren. Deelnemers van medeoverheden zien daarin zeker ook een taak voor zichzelf.

- Enkele mogelijke aangrijpingspunten en aandachtspunten bij de communicatie naar burgers/consumenten:
- Gebruik de Mondiale Sustainable Development Goals (SDG's) als kapstok.
- Het probleem van 'afval' wordt nu voor burgers en bedrijven opgelost. Hier 'ontzorgt' de overheid de burger. Voor het vergroten van het bewustzijn is het verstandig in de communicatie meer nadruk te leggen op de waarde van grondstoffen
- Sluit in de communicatie aan bij dat wat onder burgers leeft. Kunststoffen en kunststofverpakkingen zijn daarvan een voorbeeld. Maak hier gebruik van!
- Bewustwording vergroten bij en informeren van burgers (in de rol van consument) kan bijvoorbeeld door kleinere MKB-bewegingen als de Verspillingsfabriek (<http://deverspillingsfabriek.nl>) zichtbaar te maken.
- Wees in de communicatie bewust van het verschil tussen burger en consument. De houding van de burger/consument levert bij deelnemers verschillende visies op. Enerzijds de rationele burger die afweegt op geld; anderzijds de door persoonlijke opvattingen (maatschappelijk) gedreven burger. Het onderscheid tussen die twee: 'de consument' moet betalen en neemt daarom de prijs sterk mee in zijn/haar beslissing; 'de burger' weegt dit anders en -maatschappelijk- breder af.
- Zet in de communicatie in op de consument als aanjager. De indruk bij deelnemers is dat de consument nog te weinig als aanjager wordt gezien. Die consument is echter best bereid stappen te maken. Dat zou de lokale overheid moeten stimuleren.
- Het gaat om een forse veranderopgave voor burgers/consumenten. De deelnemers vragen in de communicatie ook aandacht te schenken aan de zachte kant van de omslag naar een circulaire economie. In de maatschappij zijn meerdere initiatieven gaande, die met verschillende snelheden plaatsvinden. Dat maakt het veel voor burgers/consumenten.

3.4.2 Maak publieksvriendelijke versie van TA's

Een volgende aanbeveling vanuit de deelnemers is om ook een publieksvriendelijke versie van de transitieagenda's te maken. Dit zowel van de afzonderlijke TA's als van het

geheel, waarvoor de terminologie en lay-out aangepast moet worden. Deze versie kan helpen in bijvoorbeeld het verkrijgen van subsidies of in gesprekken met wethouders en dergelijke. Deelnemers met expertise in communicatie naar stakeholders (w.o. burgers) denken hierover graag mee.

3.4.3 Zet sleutel- en icoonprojecten in etalage

Eén van de onderdelen om uit te lichten in de communicatie zijn de sleutel- en icoonprojecten. Deelnemers wensen deze projecten in 'de circulaire etalage' te zetten.

Ook suggereren zij om, ter motivatie, een wedstrijd- (element) te benutten om mooie en goede initiatieven een podium te geven.

3.5 Experimenteerruimte

3.5.1 Investeer in experimenteerruimte

Naast kennisdeling vinden deelnemers het belangrijk om in de TA's het via wet- en regelgeving investeren in experimenteerruimte terug te zien. Zij bestempelen dit als *uitgangspunt* en *randvoorwaarde* om de omslag naar een circulaire economie te maken. Pioniers zijn voortvarend aan de slag, maar hebben behoefte aan meer mogelijkheden (die wel nog nadere precisering vereisen). Duidelijk is dat ruimte niet alleen beschikbaar moet zijn binnen specifieke, landelijk aangewezen pilots, er is behoefte aan een bredere toepassing. Dit vanuit de gedachte dat experimenteren standaard onderdeel hoort te zijn van het normale werk; het is een cyclus. Pilots zijn immers eindig en wat dan? De aanbeveling van de deelnemers is dan ook: maak experimenten mogelijk, en ondersteun pilotprojecten ook in praktische zin. Dit laatste door afdekking van risico's en mislukkingen (zie ook bij Financiering). Het is belangrijk (nog) meer te gaan dóén.

3.5.2 Wees enthousiaster over experimenteren

Als experimenteren onderdeel is van de strategie in de TA's: wees hier dan enthousiaster over, straal dit dan uit! Deelnemers missen dit in de huidige conceptteksten.

3.6 Financiering

3.6.1 Ondersteun bij verkrijgen financiering

Pioniers hebben in de huidige fase van de circulaire economie naast experimenteerruimte natuurlijk ook



Afbeelding 2 | Bevoorrading van de binnenstad van Den Haag

financiering nodig. Zij hebben moeite om de financiering goed te regelen omdat er óf beperkt middelen beschikbaar zijn (veelal risico gedreven omdat: de grondstofmarkt onzeker is, de afzetmarkt nog ontwikkeld moet worden en er sprake is van technologische kinderziektes) óf het niet duidelijk is waar financiële middelen voorhanden zijn. Ook speelt mee dat fondsen vaak gericht zijn op één ondernemer en niet op ketens. Deelnemers bevelen aan om een loket voor financieringsmogelijkheden op te richten. Daarnaast willen zij graag dat voorzien wordt in de behoefte aan goede ondersteuning bij onder meer het afdekken van risico's, ondersteuning bij bemensing, kijken naar de experimenteeruimte, etc.

Een eigen opgave voor met name gemeentelijke deelnemers is het versterken van de communicatie tussen de afdelingen Inkoop en Financiën om zelf meer initiatieven van de grond te krijgen. Daarvoor ligt een enorme veranderopgave in de bewustwording binnen de gemeentelijke organisatie. Het stadhuis in Venlo is een voorbeeld van hoe die bewustwording tot een duurzaam resultaat leidt.

3.6.2 Overheid, wees launching customer!

Als de landelijke, regionale en lokale overheid de vraag uitzet naar circulaire producten gebeurt er wat in de markt.

De overheid is een belangrijke consument met een groot budget. Waarom doet de overheid dan zelf nog zo weinig? Dat is wat de deelnemers zich afvragen. Zij willen een overheid die daadwerkelijk als launching customer opereert, waarbij zij kansen zien om –meer dan nu- als *samenwerkende* overheden op te treden en opdrachten in de markt te zetten. Deelnemers bevelen aan om de 'launching-customer'-rol van de overheid stevig te benadrukken in de TA's en als overheid te gaan oefenen in samen circulaire tenders om het goede voorbeeld te geven. De inkoopfunctie van de overheid is in de TA's wel uitvoerig aan de orde gesteld, de 'launching customer'-rol (nog) niet. Deelnemers zien hierbij de overheid als 'verleider' richting bedrijfsleven, onder meer om het MKB te stimuleren meer circulaire vakmanschap te ontwikkelen; Lokaal bouwen, betekent dat lokale aannemers mee moeten in de beweging.

3.6.3 Maak wie financiert en wie aan zet is duidelijk

In de TA's komt niet duidelijk naar voren hoe de financiën/ het budget is geregeld voor de in de TA genoemde instrumenten/activiteiten. Ook is onhelder wie precies aan zet is om met de instrumenten/activiteiten aan de slag te gaan. Deelnemers willen in de TA's duidelijk terugzien welke instrumenten door wie worden gefinancierd en ingezet.

3.7 Wet- en regelgeving

3.7.1 Pak belemmerende wetgeving aan

Deelnemers zien een grote ambitie bij de lokale en regionale partijen om 'circulair' op te pakken. Daartoe is het landelijk aanpakken van wet- en regelgeving nodig, omdat deze nu niet volstaat en momenteel de innovatie bij de lokale en regionale partners belemmert. Deelnemers geven een aantal voorbeelden en onderwerpen mee:

- Bij de bouw vraagt het veel wettelijke creativiteit om te komen tot een zo hoog mogelijk hergebruik van grondstoffen.
- Het is voor de waterschappen urgent dat de einde-afval-status van teruggewonnen grondstoffen uit rioolwater-zuiveringen wordt verkregen en dat teruggewonnen grondstoffen niet langer als afvalstoffen worden gezien.
- Er zijn belemmeringen rondom aanbestedingen in Nederland en Europa, bijvoorbeeld rondom het eisen kunnen stellen aan producenten. Breng deze in kaart.
- Er zijn nu nog perverse prikkels, m.n. op het gebied van energie, die moeten verdwijnen. Een voorbeeld: voor het omzetten van biomassa in energie verstrekt de overheid subsidie. Wanneer deze biomassa omgezet zou worden in een andere, secundaire grondstof is er geen sprake van subsidie. Deze constructie werkt remmend op de circulaire economie. Er is nu teveel geld aan energie gekoppeld, wat anders aangewend zou moeten worden.
- De wetgeving op afvalverwerking is nog niet ingericht op de circulaire economie.
- Het voorzien in experimenteerruimte.
- Het landelijk stellen van strakke circulaire voorwaarden aan inkoop door overheden.

3.8 Logistiek

3.8.1 Heb oog voor logistieke consequenties

De omslag naar een circulaire economie heeft de nodige logistieke gevolgen verwachten de deelnemers. Zij geven aan dat schaalniveau-keuze direct impact heeft op mobiliteit. Enerzijds zal er vermindering optreden in bepaalde stromen, maar elders zal meer, of in ieder geval ánder transport plaatsvinden. Retourlogistiek is hier een voorbeeld van. Het is van belang om hier oog voor te hebben en er op tijd op in te spelen. Deelnemers zien hier graag een passage over in de TA's. Dit is nadrukkelijk aan de orde gesteld bij Maakindustrie, Bouw en Biomassa & Voedsel. Zo gaat het bij Bouw bijvoorbeeld om grote volumes en gewichten. Daar zijn lokale kringlopen, zo kort mogelijk, wenselijk.

4 Aanbevelingen per transitie-agenda

Bij het ophalen van de reacties op de concept-transitieagenda's kwamen veel thema's meerdere keren terug. Deze zijn in het hoofdstuk hiervoor verwoord. Dit hoofdstuk bevat alleen de aanvullende punten voor een specifieke TA.

4.1 Transitieagenda Biomassa en Voedsel

Het streven in de transitieagenda Biomassa en Voedsel is een ecologisch houdbaar voedselsysteem dat zuinig een efficiënt omgaat met grondstoffen, energie, water en nutriënten, dat rekening houdt met behoud van natuurlijk kapitaal. Biomassa is de grondstof voor onder meer voedsel. Het onderscheidt zich van andere grondstoffen, omdat het van nature een circulaire en hernieuwbare grondstof is. Biomassa is geen enkelvoudige grondstof, maar een verzamelnaam voor een heel scala aan landbouwgewassen, gewassen die in het water geteeld worden zoals algen en wieren, hout, grassen en reststromen van deze gewassen die in de keten van oogst tot en met consumptie en eindverwerking ontstaan.

BOX 1 | Transitieagenda Biomassa en Voedsel

4.4.1 Allereerst: Complimenten!

Deelnemers spreken hun complimenten uit voor de concept-transitieagenda die op tafel ligt. De inhoud is herkenbaar, volledig en het stuk is goed leesbaar.

4.4.2 Geef omzet van CO₂ een financiële stimulans

Deelnemers vragen aandacht voor het vastleggen van koolstof i.p.v. de huidige focus op het produceren en verbruiken van koolstof. Zij roepen op om de omzet van CO₂ vanuit het Rijk (financieel) te stimuleren. Beloon bijvoorbeeld het vastleggen van CO₂ in gebouwen van hout of in bosbouw. Laat perverse prikkels, in het bijzonder op energie - denk aan SDE-subsidie (of de opvolger ervan) in relatie tot vergroening van de chemie -, verdwijnen door daar via

cascedering een financiële stimulans voor te maken. Zo is optimaal gebruik van biomassa mogelijk en dat is het streven.

Nu wordt veel geld gekoppeld aan energie; dit moet veranderen. Een slecht voorbeeld van wat nu gebeurt: Voor het omzetten van biomassa in energie verstrekt de overheid subsidie. Wanneer deze biomassa wordt omgezet in een andere, secundaire grondstof, is er echter geen sprake van subsidie.

4.1.3 Laat duurzaamheidsambitie schaal grootte voor productie bepalen

Deelnemers vinden dat het ambitieniveau voor duurzaamheid leidend moet zijn voor het kiezen van de meest geschikte schaal grootte (lokaal, regionaal, een gebied, landelijk, Europees, internationaal) voor productie (van een (grondstof)stroom). Dit is een andere invalshoek dan het uitgangspunt in de transitieagenda Biomassa en Voedsel; de kringloop zo klein waar mogelijk, zo groot als nodig. Biomassa en voedsel is niet allemaal lokaal uit te voeren; aandacht voor logistieke stromen is heel belangrijk. Winst is al te behalen door bijvoorbeeld biomassa uit Europa te halen en niet uit Canada.

4.1.4 Wees scherp op aandacht voor 'groene' voedingsstoffen

De TA Biomassa en Voedsel is de meest biotische transitieagenda (levende grondstoffen) en extra complex, zodat het gevaar dreigt van blijven hangen in de 'grijze' voedingsstoffen en niet in de 'groene'. Deelnemers vragen hiervoor scherpte bij het transitieteam.

4.2 Transitieagenda Kunststoffen

In de afgelopen vijftig jaar is het gebruik van plastic wereldwijd sterk toegenomen. De verwachting is dat dit gebruik ook de komende jaren nog zal stijgen. Kunststoffen worden immers breed toegepast: van industrie tot huishoudens en van voedselverpakkingen tot windmolens. Doordat kunststoffen slecht afbreekbaar zijn, tasten zij het ecosysteem aan en kunnen kunststofdeeltjes (microplastics) in ons voedselsysteem terecht komen. Daarom is het belangrijk dat het gebruik van kunststoffen vermindert door slimmere ontwerpen, uitfasering van schadelijke kunststofmaterialen en het zoveel mogelijk recyclen van de overige kunststoffen. De transitieagenda Kunststoffen is een vervolg op het Kunststofketenakkoord.

BOX 2 | Transitieagenda Kunststoffen

4.2.1 Laat de waarde van kunststof zien

Kunststoffen spelen een grote rol in onze samenleving en hebben hierdoor ook veel waarde. Het benadrukken van de positieve effecten van kunststoffen vinden deelnemers een goede benadering in de TA. Overheden vragen de TA's ondersteuning bij het communiceren over de waarde en preventie van kunststoffen met en naar burgers (zie ook bij Communicatie).

4.2.2 Kies héél bewust ook voor preventie

Deelnemers vinden dat naast het benoemen van de positieve kanten van kunststof Nederland ook heel bewust móet kiezen voor preventie (zie ook bij Consumptiegoederen). Dit vanuit de negatieve impact op het milieu van kunststof. Kunststoffen zijn (nu) beperkt te recyclen (een groot deel wordt na gebruik verbrand), en waar recycling mogelijk is gaat het vooral om downcycling. Kunststof wordt nu gebruikt omdat er geen andere toepassingsmogelijkheden voor zijn. Er moet beter gekeken worden waar het product voor bedoeld is en of de kunststof die nu op de markt komt goed te hergebruiken is. Door het prijsmechanisme –kunststof is goedkoop – vervallen producenten nu te vaak, te makkelijk in de kunststof. In dit geval hebben deelnemers behoefte aan een sterke overheid, om duidelijke grenzen te stellen en de markt/bedrijfsleven in bedwang te houden op overmatig gebruik van kunststof. Nederland moet hier zelf keuzes in maken en niet wachten op het Europa van 2028.

4.2.3 Voer de dialoog over “kunststoffen” i.p.v. “plastics” of “kunststof verpakkingen”

Het richten van de dialoog in deze transitieagenda op plastics of kunststof verpakkingen brengt al teveel focus aan volgens de deelnemers. Zij zien graag een brede dialoog plaatsvinden over kunststoffen als geheel.

4.2.4 Agendeer circulair ontwerp

Verminder de kunststofproductie door meer aandacht te geven aan circulair ontwerpen binnen de productiebedrijven, maar ook binnen andere bedrijven. Ook moet circulair ontwerpen hoger op de agenda's komen bij universiteiten, hogescholen en Mbo's. Agendeer dit in de TA, is de oproep van de deelnemers.

4.3 Transitieagenda Maakindustrie

De noodzaak voor een transitie in de maakindustrie is duidelijk. Deze ligt in overgang van een 'wegwerp-cultuur' naar duurzaam (her)gebruik in een steeds welvarender levende wereldbevolking. Een circulaire maakindustrie gaat verantwoord en optimaal om met benodigde grondstoffen die 'schaars, schadelijk of schadelijk' zijn. De uitdaging is hierbij om een transitie te bewerkstelligen naar een economische oplossing die gunstiger is voor deze drie aspecten. Dat vergt een systeemverandering waarbij productie over ketens heen 'smart' en transparant wordt georganiseerd. Dat kan met behulp van informatie over welke grondstoffen precies in een product zitten, waar het vandaan komt en waar het (her) gebruikt wordt. De systeemverandering over ketens willen we op gang brengen met activiteiten in de transitieagenda maakindustrie.

De maakindustrie in deze transitieagenda behelst de clustering: metaal en kunststoffen, technologische industrie en smart industry inclusief toeleveranciers (in connectie met de topsector HTSM). De aanpalende maakindustrie wordt niet uitgesloten, maar in de startfase van dit transitieproces wordt primair uitgegaan van de kansen en uitdagingen verbonden aan dit cluster.

BOX 3 | Transitieagenda Maakindustrie

4.3.1 Concretiseer de acties vanuit een visie

De TA beschrijft op dit moment vooral de issues in de maakindustrie, die algemeen verwoord zijn. Bijvoorbeeld: er is te weinig kennis. Deelnemers willen in de agenda een focus op heldere, relevante acties met impact voor de korte en lange(re) termijn. Zij denken aan concrete acties als het opnemen in het curriculum, het aanbieden van designcapaciteit en/of kennis aan het MKB, +etc. Het kan helpen om de issues te herformuleren naar een inspirerende visie. En vervolgens de issues en kansen uit te wisselen met de transitieagenda consumptiegoederen.

4.4 Transitieagenda Bouw

De bouw neemt naar schatting 50% van het grondstoffenverbruik, 40% van het totale energieverbruik en 30% van het totale waterverbruik in Nederland voor zijn rekening. Bovendien heeft een groot deel van alle afval in Nederland betrekking op bouw- en sloopafval en is de sector verantwoordelijk voor circa 35% van de CO₂-uitstoot. De bouw is daarmee een enorme sector en legt een groot beslag op het milieu terwijl de urgentie voor duurzame ontwikkeling toeneemt. De circulaire bouweconomie moet hier verandering in brengen. Circulair bouwen vergt echter een transitie van de bouwsector. De transitieagenda beschrijft de strategie om tot een circulaire bouweconomie te komen in 2050 en bevat de agenda voor de periode 2017-2023.

De Transitieagenda sluit aan op de Bouwagenda die een strategie en aanpak beschrijft om de bouwsector te versterken en klaar te stomen voor maatschappelijke uitdagingen waaronder verduurzaming.

BOX 4 | Transitieagenda Bouw

4.4.1 Schep helderheid: betekent de TA een bouwrevolutie of bouwevolutie?

Deelnemers vinden de bouwagenda weinig innovatief. Het is belangrijk om experimenteeruimte als voorwaarde te stellen (zie ook bij Experimenteeruimte). Daarbij is één van de hoofdvragen of circulaire bouw volledig nieuw is of dat het streven is om het bestaande te verbeteren. Gaat het in de transitieagenda om een revolutie of evolutie? Daar dient de TA een helder antwoord op te geven, iets wat deelnemers nu missen.

4.4.2 Sluit grondstoffendepots slim aan op bouwlogistiek

Er ligt in veel regio's een flinke bouwopgave. Deelnemers zien in de komende jaren kansen om naast nieuwe, modulaire, bouwelementen, ook zogenoemde gejutte (oude, bestaande) materialen een zinvol tweede leven te geven. Dit is te realiseren door grondstoffendepots beter, en bovenal slimmer, aan te sluiten op de bouwlogistiek. Zo wordt 'afval' op een efficiënte manier omgezet in grondstoffen voor nieuwe producten in de omgeving waar dit direct wéér gebruikt wordt, al dan niet door een andere (keten)partij. Om hier het maximale in te bereiken – zo min mogelijk afval – is een grondstoffenmakelaar wenselijk die bedrijven aan elkaar koppelt als een soort bemiddelaar.

4.4.3 Maak werk van circulair tenderen

Ervaring opdoen met circulair tenderen (aanbesteden) is hard nodig volgens de deelnemers van het OIM. Dat is voor overheden (en ook bedrijfsleven) een kwestie van gewoon doen! Van belang is daarbij scherp vast te leggen wát je in de tender met elkaar wil doen, want in de circulaire economie blijft het appels met peren vergelijken en deels op onderbuikgevoel opereren. Uiteindelijk kies je op een professionele manier voor de offerte met de hoogste kwaliteit. Deelnemers zien een aantal randvoorwaarden: lef bij managers en medewerkers, creëren van voldoende massa, een budget waarbinnen 'circulair' mogelijk is, en zoals eerder aangegeven, een vangnet voor zaken die fout gaan en een circulaire etalage ter inspiratie en om leren van (de mislukkingen van) anderen.

Benut woningcorporaties als tenderpioniers

Circulair tenderen staat nog in de kinderschoenen. Woningcorporaties kunnen de pioniersrol op zich nemen als het gaat om experimenteren met circulair tenderen. Zij hebben immers veel bouwwerken in bezit. Het werk van pioniers is belangrijk, omdat anderen op basis van hun kennis voort kunnen bouwen en de aanpak kunnen opvolgen. Doel moet volgens deelnemers zijn de praktijkervaringen om te zetten in circulaire prestatieafspraken voor elk soort bouw. Gemeenten komen hier echter zelf niet aan toe omdat dit proces veel aandacht vraagt, en dat is een zorg. Deelnemers vragen het transitieteam hier een oplossing voor.

4.4.4 Uniformeer het Grondstoffenpaspoort

Heel wat koplopers zijn bezig om tot een concreet instrumentarium te komen voor het toewerken naar een circulaire economie. Eén van die instrumenten is het grondstoffenpaspoort. Deelnemers vinden dat er langzaam maar zeker te veel methodes zijn voor het maken van een grondstoffenpaspoort. Zij vinden dat het uniformeren ervan in de TA Bouw thuis hoort.

Het idee van zo'n paspoort is simpel: als je grondstoffen opnieuw wil benutten in de kringloop, lukt dat alleen als deze grondstoffen herkenbaar zijn in de producten waarin ze verwerkt zijn. Het paspoort geeft aan wat voor grondstoffen erin zitten, in welke hoeveelheden en in welke samenstelling.

4.5 Transitieagenda Consumptiegoederen

Consumptiegoederen zijn die goederen en daarbij horende verpakkingen die door consumenten (burgers en bedrijven) thuis, op het werk en onderweg worden gebruikt, van koffiebekers tot kleding en van de verpakking van frisdranken tot stofzuigers en meubelen. Met de transitieagenda Consumptiegoederen worden nieuwe verdienmodellen, retoursystemen en nieuwe (keten)samenwerkingsvormen verkend, die als hefboom kunnen werken.

BOX 5 | *Transitieagenda Consumptiegoederen*

4.5.1 Verschuif focus van professional naar consument

In de (discussie over) de TA staat de professional teveel centraal, terwijl iedereen ook consument is, zo ook de overheid! Deelnemers roepen daarom op de aandacht te verschuiven naar de vraag 'Wat doe je zelf circulair?'. Wat doe jij als gebruiker van een product? Wat doe jij als bewoner van een huis?

4.5.2 Informeer consument en producent over preventie

De opkomst in Nederland van winkels als Action en Big Bazar stimuleert de beweging richting een wegwerpmaatschappij. Zowel producent als consument moet betere informatie krijgen over preventie om te voorkomen dat meer en meer producten op de markt komen die zijn bedoeld om tijdelijk te gebruiken en vervolgens weg te gooien. Het kort gebruiken van producten past niet in het maken van de omslag naar een circulaire economie. Deelnemers doen de aanbeveling meer aandacht in de TA te schenken aan preventie (zie ook bij TA Kunststoffen).

4.5.3 Stimuleer lokale symbiose

Nederland importeert veel. Deelnemers stellen voor een consumentensurvey te ontwikkelen die consumenten (en bedrijven/initiatiefnemers) inzicht biedt in waar zij lokaal kunnen kopen en wat de mogelijkheden zijn voor lokaal produceren. Zo ontstaan kansen voor lokale symbiose, zoals:

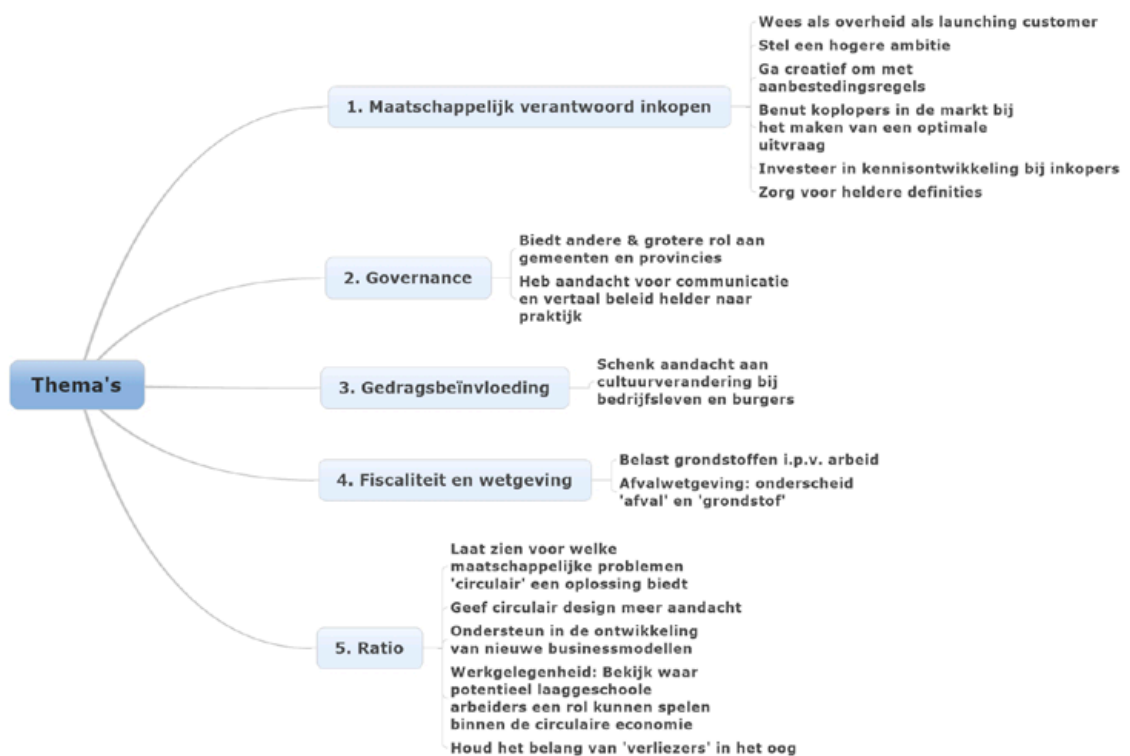
- Circulaire samenwerkingen van bedrijventerreinen die leiden tot sociale cohesie in de wijk, cross-overs, innovatie en een 'bruisende, inspirerende stad'
- Lokaal, circulair waarde-behoud: materialen én mensen, gebouwen, productiemiddelen, lokale energie
- Lokale specialisatie en profilering
- Zo worden stappen gezet in de omslag naar een circulaire economie. Kansen zien deelnemers in elk geval voor de agrarische sector. Het is daarbij nog wel zoeken naar de ideale schaalgrootte.

Lokale en regionale overheden kunnen een rol spelen door het bij elkaar brengen van kennis, investeerders en initiatieven. Ook financieel kan de lokale overheid een rol spelen door het ter beschikking stellen van leningen voor start-ups, onder de voorwaarde dat het een initiatief is dat bijdraagt aan de circulaire economie.

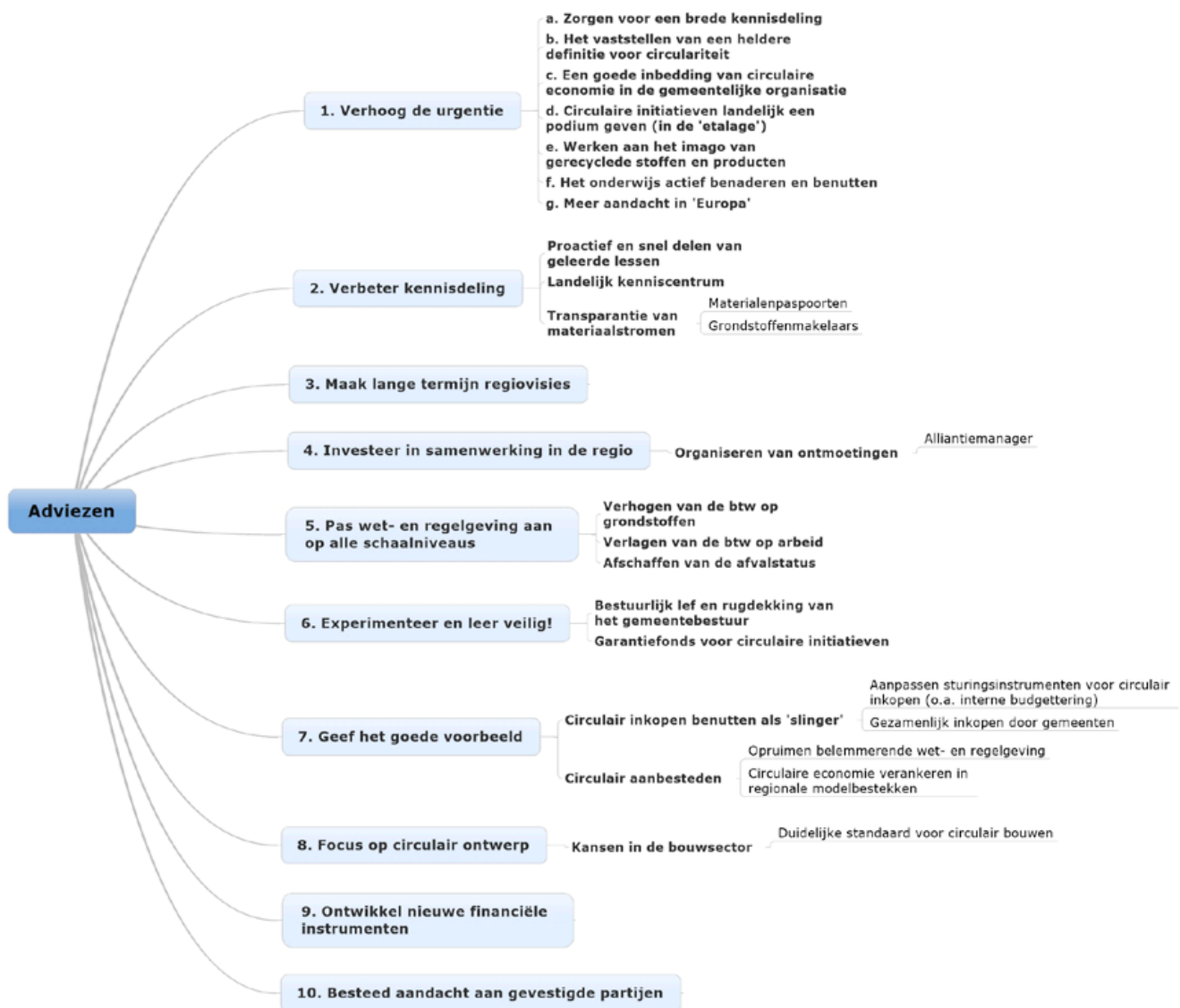
Bijlage 1: Deelnemers werkconferentie

Akwadraat Consultancy
Circulaire Zaken
Cirkellab
Cirkelstad Arnhem Nijmegen
Climate KIC
Ecorys
Gemeente Amersfoort
Gemeente Apeldoorn
Gemeente Bergen op Zoom
Gemeente Dordrecht
Gemeente Eindhoven
Gemeente Haarlem
Gemeente Lelystad
Gemeente Rotterdam
Gemeente Tilburg
Gemeente Utrecht
Gemeente Woerden
Gemeenten voor Duurzame Ontwikkeling
IPO
Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Provincie Drenthe
Provincie Friesland
Provincie Groningen
Provincie Limburg
Provincie Noord-Brabant
Provincie Noord-Holland
Provincie Overijssel
Provincie Zuid-Holland
RVO
Schuttelaar & Partners
Stadswerk / NVRD
Unie van waterschappen
VNG
Waterschap Rivierenland
Waterschap Vallei en Veluwe
Wing/Regio Food Valley

Bijlage 2a: Essenties uit de Expeditie Circulaire Economie d.d. september/ oktober 2016



Bijlage 2b: Essenties uit het OIM 'Van lokale innovatie naar transitie' d.d. 22 juni 2017



Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu **OIM**

Het OIM organiseert formele en informele vormen van overleg tussen de rijksoverheid, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven. Het OIM biedt een platform voor de dialoog tussen personen en partijen die actief zijn of invloed hebben op de fysieke omgeving.

Dit is een uitgave van:

Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu
Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag
Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag

Telefoon: 070 456 89 99
E-mail: info@overlegienm.nl

Kijk voor meer informatie op
www.overlegienm.nl

Uitgave november 2017

