

# CIRCULAIRE STRATEGIE VOOR OVERHEDEN

*Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is er duidelijk over: 'In 2050 moeten we 100% circulair zijn'.<sup>i</sup> Verschillende gemeenten hanteren ook een dergelijke doelstelling, soms om zelfs voor 2040 al 100% circulair te zijn. Maar wat betekent dit? Is het voldoende om je te richten op het stimuleren van een circulaire economie, of vraagt 100% circulair zijn meer? Bureau 7TIEN heeft een aanpak ontwikkeld om gestructureerd en beargumenteerd naar 100% circulariteit toe te werken.*

Circulariteit in de beleidspraktijk betekent momenteel al snel het bij elkaar aan tafel zetten van de grootste producenten en afvalbedrijven om te inventariseren of er kansen zijn om reststromen nuttig her te gebruiken.<sup>ii</sup> Een goede eerste stap, maar dit is slechts een opstapje richting een circulaire gemeente. Ten eerste creëer je hiermee met name oplossingen die recycling betreffen. In de R-ladder zoals deze door het Planbureau voor de Leefomgeving en de Ellen MacArthur Foundation worden gebruikt, betreft dit de op één na minst efficiënte categorie. Oplossingen als rethink, reduce of reuse zijn veel efficiënter.<sup>iv</sup> Dat er met name op de recycling initiatieven wordt ingezet blijkt ook uit het aantal initiatieven dat het PBL heeft geïnventariseerd: ruim 70% van de initiatieven heeft betrekking op recycling.<sup>v</sup> Ten tweede lukt het op deze manier alleen om de voor de hand liggende en economisch rendabele oplossingen te initiëren. Kleinere spelers, eerder in de keten, of oplossingen die geld kosten zullen hierdoor niet tot stand komen. Daarmee zal een dergelijke strategie nooit tot 100% circulariteit leiden.

Hoe dan wel? Volgens ons is een gestructureerde aanpak nodig die de volledige beleidscyclus bevat. Dit stelt gemeenten in staat om kansen te identificeren en te benutten die circulariteit, in een zo hoog mogelijke categorie op de R-ladder bewerkstelligen. De aanpak bestaat uit vier stappen: definiëren, analyseren, koppelen, en bijsturen (Figuur 1).



Figuur 1, een gestructureerde aanpak die de volledige beleidscyclus bevat: definiëren, analyseren, koppelen, en bijsturen.



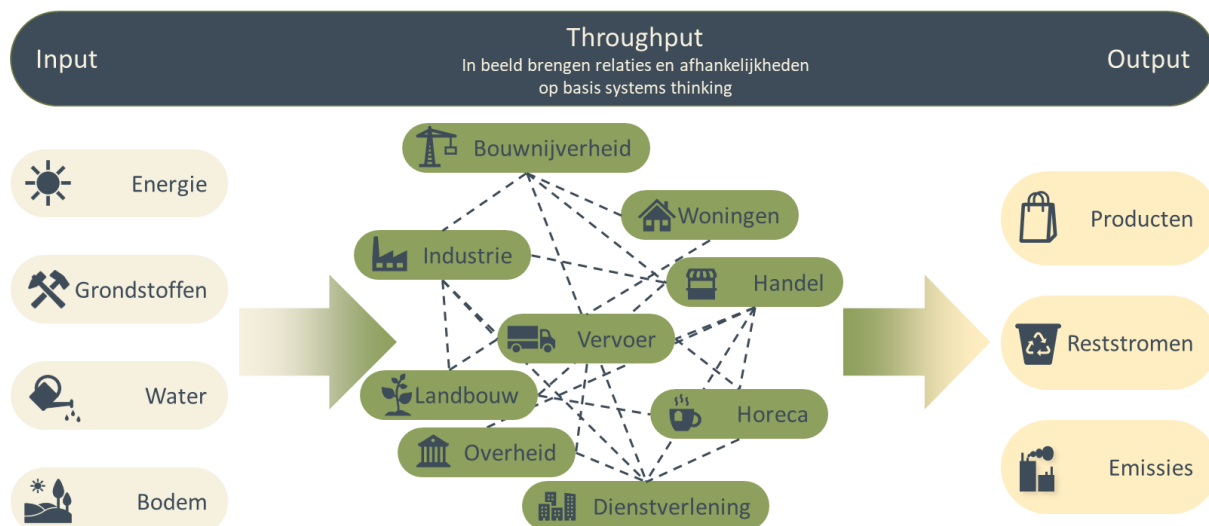
## Stap 1: definiëren van circulariteit

Ten eerste is het van belang te bepalen tot hoever de definitie van circulariteit in een gemeente reikt. Betreft het alle activiteiten die in de gemeente plaatsvinden? Dus inclusief boodschappen die mensen doen en transport over wegen in de gemeente? Om tot een definitie te komen starten we met een gezamenlijke sessie. Daarbij hanteren we de volgende afbakeningen:

1. activiteiten van de gemeentelijke organisatie zelf. Het gaat bijvoorbeeld om de inkoop van de gemeentelijke organisatie en de bouw en het onderhoud van gemeentelijk vastgoed.
2. activiteiten in directe invloedssfeer gemeenten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om activiteiten waarvoor de gemeente vergunningverlener of financierder is. Denk bijvoorbeeld aan de renovatie van een school/zwembad of aan evenementen en bouwwerkzaamheden waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.
3. activiteiten die inwoners en bedrijven in de gemeente ondernemen. De activiteiten die inwoners en bedrijven ondernemen zijn in dit geval onderdeel van de opgave om circulair te worden. Het gaat dan om alle invoer (grondstoffen, energie, etc.) en uitvoer (emissies en afval) in een gemeente.
4. activiteiten die plaatsvinden op het grondgebied van de gemeente. In dit laatste geval gaat het bijvoorbeeld ook om het transport op wegen in de gemeente waarbij de bestemming niet in de gemeente zelf ligt.

## Stap 2: analyseren van circulaire opgave

De eerste stap betreft het analyseren van de nutsituatie. Ofwel het in beeld brengen van de circulaire opgave. Een veelgebruikt instrument hiervoor is een stroomdiagram. In het stroomdiagram onderscheiden we vier categorieën van input, negen categorieën van throughput en drie categorieën van output (Figuur 2, voorbeeld van een stroomdiagram dat gebruikt wordt om de circulaire opgave in kaart te brengen.).



Bureau 7TIEN, 2020

Figuur 2, voorbeeld van een stroomdiagram dat gebruikt wordt om de circulaire opgave in kaart te brengen.

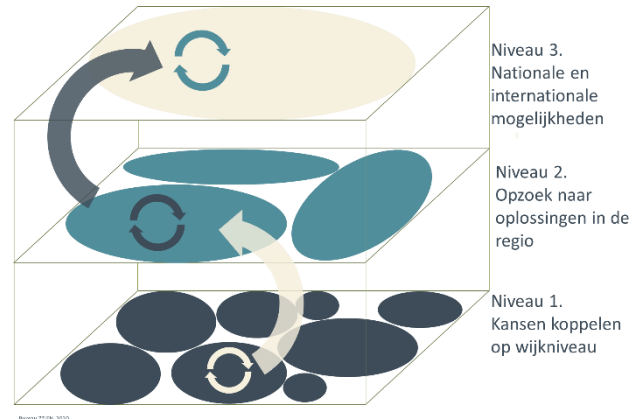
De afgelopen jaren hebben verschillende overheden een dergelijke analyse gemaakt.<sup>vi</sup> In de meeste gevallen geeft dit vooral een helder beeld van de input en de output van een systeem (bijvoorbeeld een gemeente) die als black-box wordt gepresenteerd (de throughput). Volgens ons is de vervolgstap om in te zoomen op deze throughput: welke processen vinden in de verschillende sectoren plaats? En wat zijn van die processen input- en outputstromen? Zoals uit de pilot RE-source in de gemeente Rotterdam blijkt zijn dit veelal geen lineaire processen maar een complexe kluwen.<sup>vii</sup> Dit vraagt om een diepgaande analyse van de kluwen om een zo helder mogelijk beeld van de throughput te kunnen geven.



We brengen de throughput zo helder mogelijk in beeld met behulp van een systeemanalyse. In een dergelijke analyse worden de ketens in beeld gebracht door de relaties en stromen (grondstoffen en producten) tussen verschillende sectoren te identificeren. Dit levert een volledig beeld van begin tot eind op in een keten. Alle tussenproducten, restproductstromen en relaties bieden een potentiële kans om circulaire oplossingen te introduceren. Afhankelijk van de precieze karakteristieken van gemeenten (welke ketens komen veel voor) kan hier een selectie van ketens worden gemaakt.<sup>viii</sup>

### Stap 3: koppelen van kansen

Het koppelen van kansen om ketens te sluiten is verweven met de analyse van de processen in de throughput. In- en outputstromen per sector proberen we aan elkaar te koppelen. Waarbij we altijd streven naar een invulling zo hoog mogelijk op de R-ladder. Tevens is het uitgangspunt circulariteit op een zo lokaal mogelijke schaal te realiseren. Daarmee worden immers transportstromen (en de daarmee samenhangende emissies) voorkomen en dit ligt meer binnen de invloedssfeer van de gemeente. Indien het lokaal, in de wijk niet mogelijk is om een keten te sluiten is het mogelijk op gemeentelijk of regionaal te kijken (Figuur 3). Als dit ook niet mogelijk is kan op nationale schaal worden gekeken. Dit blijft immer een afweging tussen niveau op de R-ladder en schaal.



Figuur 3, koppelen van kansen op een zo lokaal mogelijke schaal

### Stap 4: adaptief bijsturen

De laatste stap in de continue te doorlopen cirkel is het adaptief bijsturen van beleid. In stap 3 zijn kansen gekoppeld. De vervolgstap is om te volgen of dit ook leidt tot het introduceren van de gewenste oplossingen. Er kunnen verschillende belemmeringen optreden die de gewenste transitie belemmeren. Deze kunnen technologisch, financieel, relationeel of juridisch van aard zijn. Het is daarom van belang te monitoren of gewenste oplossingen tot stand komen en zo niet, welke reden daaraan ten grondslag ligt. Vervolgens kunnen, afhankelijk van het type belemmering, beleidsinstrumenten worden ingezet op bij te sturen. Denk bijvoorbeeld aan subsidies indien de belemmering financieel is of het faciliteren van overleg indien de belemmering relationeel is. Voor een toelichting op onze werkwijze om beleidsinstrumenten te definiëren zie [klimaatbeleid](#). Het adaptief beleid stelt de gemeente in staat actief en tijdig bij te sturen zodat de circulaire doelen in een omgeving met veel onzekerheid beargumenteerd kunnen worden behaald.

Als sociale onderneming adviseert Bureau 7TIEN overheden en andere organisaties bij het behalen van duurzaamheidsambities. Het adviseren over circulariteit is één van die bouwstenen. Wilt u hier meer over weten neem dan contact op met [Jesse de Graaff](#).

<sup>i</sup> [Rijksbreed programma circulair economie](#)

<sup>ii</sup> [Gemeente Enschede Duurzaam 503](#)

<sup>iii</sup> [Actieplan Heerde Circulair](#)

<sup>iv</sup> [Kirchherr, et al., 2017.](#)

<sup>v</sup> [Circulaire economie in kaart, PBL 2019, P10](#)

<sup>vi</sup> [Odijk, S. van, Roemers, G., & Brouwer, L. \(2016\). \*Het groene hart circulair\*](#)

<sup>vii</sup> [Re-source.info](#)

<sup>viii</sup> [World Economic Forum, White paper Circular Economy in Cities, 2018](#)

