

ALGEMEEN BESTUUR

ONDERWERP
Visie Circulariteit

PROGRAMMA
Bestuur en Omgeving

PORTEFEUILLEHOUDER
J. Lodders

Het Algemeen Bestuur besluit

1. De Visie Circulariteit vast te stellen, met als hoofddoel om als waterschap 55% circulair te zijn in 2035 en 100% in 2050.
2. Voor het uitvoeringsprogramma budget op te nemen in de begroting en meerjarenraming 2027-2031, conform de minimale variant:
 - 2027: € 300.000
 - 2028: € 425.000
 - 2029-2031: € 525.000
3. Na vaststelling van de visie circulariteit het college op te dragen jaarlijks een uitvoeringsplan op te stellen, te starten in 2027.
4. In 2030 een tussenevaluatie uit te voeren, gericht op het behalen van de doelstelling van 55% circulariteit in 2035.

Korte samenvatting

Op 30 juni neemt het Algemeen Bestuur een besluit over de Visie Circulariteit. In deze visie staat hoe Waterschap Zuiderzeeland stap voor stap toewerkt naar een circulaire manier van werken: 55% circulair in 2035 en volledig circulair in 2050. De visie beschrijft welke doelen we nastreven en welke voorwaarden nodig zijn om die doelen te halen. Voor de uitvoering is vanaf 2027 structureel budget nodig.

Relevante kaders

- Waterbeheerprogramma 2022-2027: De kracht van water
- Europese Circular Economy Act (wetsvoorstel verwacht in najaar 2026)
- Nationaal Programma Circulaire Economie (2025)
- Omgevingsvisie Flevoland: Flevoland, blik op de toekomst (in ontwikkeling, 2025)
- Collegeplan 2023-2027: Verbinden en koers houden (2023)
- Bestuurlijke uitgangspunten Beheer en onderhoud (2023)
- Klimaataanpak: De uitvoering in 2022-2024 (2022)
- Het verhaal van de circulaire waterschappen van de Unie van Waterschappen (2021)
- Watervisie: Met water werken aan de leefomgeving (2021)
- Samenwerkingsstrategie: Een praktisch handvat bij overwegingen voor samenwerkingen (2020)
- Ontwikkelagenda Grondstoffen 2018-2021: Verstandig op weg naar een circulair waterschap in 2050 (2017)
- Omgevingsvisie Flevoland: FlevolandStraks (2017)

Lelystad, 30 juni 2026

het college van Dijkgraaf en Heemraden,

de secretaris-directeur,
ing. W. Slob MSc.

de dijkgraaf,
ir. H.C. Klavers.

Aanleiding

Op 19 december 2025 heeft het Algemeen Bestuur aangegeven de behoefte te hebben aan een helder beeld van de (landelijke) doelstellingen op het gebied van circulariteit. Sinds 2018 heeft het waterschap zich via de Ontwikkelagenda Grondstoffen gecommitteerd aan de ambitie om als waterschap in 2050 100% circulair te zijn. In het bestuursprogramma is circulariteit een onderdeel van ons duurzaam handelen, waarbij we via onze primaire taken een bijdrage leveren aan de maatschappelijke opgave rond circulair gebruik van grondstoffen en het terugdringen van de emissie van broeikasgassen. Vanuit dit bredere kader is vervolgens ingezoomd op onze eigen organisatie: waar staat Waterschap Zuiderzeeland momenteel in de transitie naar circulariteit, welke stappen zijn al gezet en welke opgaven liggen nog voor ons? In de opiniërende vergadering op 2 juni 2026 is besproken wat er nodig is om als Waterschap Zuiderzeeland circulair te werken. Het resultaat van de opiniërende vergadering is uitgewerkt in dit voorstel ter besluitvorming.

Beoogd effect

Door bewust en efficiënt met grondstoffen om te gaan, draagt het waterschap direct bij aan de eigen doelen en opgaven. De visie op circulariteit ondersteunt de Klimaataanpak door minder CO₂-uitstoot en minder emissie van schadelijke stoffen, versterkt de biodiversiteit en vergroot de onafhankelijkheid van schaarse grondstoffen en geopolitieke ontwikkelingen.

Met deze visie zetten we een duidelijke stap naar een meer circulaire werkwijze binnen het waterschap. Hiermee bereiken we dat:

- De ambitie van Waterschap Zuiderzeeland concreet wordt gemaakt door deze te vertalen naar hoofddoelen, subdoelen en uitvoerbare maatregelen.
- Met een tussendoelstelling voor 2035 een logisch ijkpunt wordt ingebouwd richting 100% circulariteit in 2050, met een tussenevaluatie in 2030 om te beoordelen of het waterschap op koers ligt.
- DenH jaarlijks een uitvoeringsplan vaststelt, waarmee het prioriteren van maatregelen structureel wordt ingebed als vast onderdeel van de werkwijze.
- Het waterschap beschikt over de benodigde kennis en expertise om de organisatie te ondersteunen bij het ontwikkelen en toepassen van circulaire werkwijzen.
- De uitvoering van projecten en maatregelen daadwerkelijk van start gaat, waardoor de transitie naar circulariteit programmatisch in beweging komt.
- Voor het realiseren van een 100% circulair waterschap in 2050 een organisatiebrede transitie noodzakelijk is. Met deze visie worden de bestuurlijke kaders, organisatorische werkwijzen en ondersteunende middelen geboden die nodig zijn om alle afdelingen en collega's hierin te ondersteunen.

Onderbouwing beslispunten

1.1 De Visie Circulariteit geeft een strategische richting om de transitie naar een duurzaam, toekomstbestendig en grondstofefficiënt waterschap te realiseren. Door bij te dragen aan de circulaire economie zorgen we ervoor dat we onze taken ook in de toekomst kunnen blijven uitvoeren, ondanks klimaatverandering, toenemende milieudruk, leveringsonzekerheden en een grote vervangingsopgave.

1.2 De voorgestelde doelen (55% circulair in 2035 en 100% in 2050) volgen uit de Klimaataanpak van het waterschap. Ze sluiten aan bij de in 2025 geactualiseerde landelijke doelstellingen (NPCE) en bij de koers van de Unie van Waterschappen. Gezien de complexiteit van de opgave en de benodigde ontwikkel- en leertrajecten ligt het voor de hand om deze landelijke doelstellingen te volgen en daar op dit moment niet van af te wijken.

1.3 De Europese Commissie werkt aan de Circular Economy Act (CEA), een nieuw wet die naar verwachting in 2027 de overgang naar een circulaire economie verder juridisch verankert. De wet richt zich onder meer op het stimuleren van een Europese markt voor secundaire grondstoffen en op het versterken van circulair productontwerp, hergebruik en recycling.

Voor Waterschap Zuiderzeeland betekent dit dat circulair werken steeds meer toegroeit naar een verplicht juridisch kader waarbij de huidige nationale doelen wettelijk verankerd worden. Met name circulair inkopen, ketensamenwerking en het gebruik van secundaire grondstoffen worden belangrijker. De wetgeving ondersteunt daarmee de ingezette koers in de Visie Circulariteit en kan belemmeringen rond hergebruik van materialen en grondstoffen helpen verminderen.

- 1.4 De subdoelen voor besparen (15%), vervangen (55%) en behouden (82%)** zijn overgenomen uit de landelijke afspraken. Er is bewust gekozen voor het overnemen van deze landelijke subdoelen voor de organisatie en deze te vertalen naar doelen per bestuursprogramma.
- 1.6 De visie vormt het beleidskader voor keuzes, investeringen en het uitvoeringsprogramma.** Dit kader en benodigde middelen ontbraken in de periode 2021–2025. Hiermee krijgt het AB een helder en richtinggevend instrument met een set van geconcretiseerde doelstellingen. De visie helpt de organisatie door kaders te stellen en de benodigde middelen vrij te maken om verder aan de slag te gaan met de uitvoering.
- 2.1 Het ontwikkelen naar een circulair waterschap vraagt om een meerjarige inzet.** Dit betreft onder meer programmasturing, expertise, onderzoek, advisering, projecten, kennisdeling, trainingen, uitvoering, innovatie, samenwerking met ketenpartners en monitoring van de mate van circulariteit.
- 2.2 Met het budget wordt in het eerste jaar een zogenoemd ‘motorblok’ ingericht.** Dit motorblok vormt zowel in de basisvariant als in de minimale variant de capaciteit en expertise die nodig is voor de uitvoering en zorgt voor samenhang en voortgang in de transitie naar circulariteit.
- 3.1 Het dagelijks bestuur stelt jaarlijks een uitvoeringsplan vast.** Het toewerken naar een circulair waterschap is een transitie, waarbij vooraf nog niet volledig vaststaat welke maatregelen het meest effectief zijn. Via het uitvoeringsplan kan het college maatregelen afwegen en prioriteren op basis van impact, kosten en de mate waarin wordt bijgedragen aan de doelstelling. De circulaire maatregelen in het uitvoeringsplan omvatten zowel nieuwe maatregelen/pilots als het structureel implementeren van maatregelen die succesvol zijn gebleken. Nieuwe (onderhouds)maatregelen/pilots brengen bij de eerste keer vaak hogere kosten/risico’s met zich mee. Deze kosten worden gedekt vanuit de in dit voorstel opgenomen Impulsbudget circulaire projecten. Indien (onderhouds)maatregelen (in het eerste jaar) succesvol zijn gebleken en breder /structureel worden geïmplementeerd, worden deze maatregelen inclusief bijbehorende kosten verwerkt in de meerjaren-onderhoudsplannen. Voor vervangingsinvesteringen kunnen maatregelen worden meegenomen in de reguliere investeringsplanning. Indien dit significante kostenverhogingen met zich meebrengt, zal het college het AB om besluitvorming vragen. In de uitvoeringsagenda worden per maatregel de kosten en opbrengsten inzichtelijk gemaakt, zodat niet alleen de lasten, maar ook de maatschappelijke en financiële baten onderdeel zijn van de investeringsafweging. Deze werkwijze sluit aan bij de werkwijze die nu in de praktijk reeds van toepassing is bij andere duurzaamheidsmaatregelen, gebaseerd op de klimaataanpak. Voor grote investeringsprojecten wordt aparte besluitvorming voorbereid voor het AB.
- 4.1 In 2030 wordt een tussenevaluatie uitgevoerd om te bepalen of het waterschap op koers ligt.** Daarnaast wordt gecontroleerd of de subdoelen haalbaar en realistisch zijn met behulp van de inzichten die zijn opgedaan met monitoring. Dit evaluatiemoment is nodig, omdat circulariteit op dit moment nog niet eenduidig en volledig cijfermatig kan worden onderbouwd. Deze evaluatie vergroot ook de bestuurlijke grip op het behalen van de circulaire tussendoelen in 2035.

Alternatief

Als alternatief voor de minimale variant kan worden gekozen voor een basisvariant met een aanvullend budget van € 100.000 per jaar. Deze variant biedt meer zekerheid in het behalen van de tussendoelstelling voor 2035,

doordat extra middelen beschikbaar komen voor onderzoek en impulsbudget. Hierdoor kunnen meer projecten gelijktijdig worden uitgevoerd, kan sneller ervaring worden opgedaan en kunnen succesvolle maatregelen eerder worden opgeschaald. Het ingroeimodel voor de basisvariant is als volgt:

2027: € 400.000 (waarvan € 375.000 loonsom)

2028: € 525.000 (waarvan € 375.000 loonsom)

Vanaf 2029: € 625.000 per jaar (waarvan € 375.000 loonsom)

De basisvariant vergroot de uitvoeringskracht en daarmee de kans dat het waterschap tijdig op koers ligt richting 100% circulariteit in 2050. Ook neemt het risico af dat na de evaluatie alsnog extra financiële middelen nodig zijn om de doelen te halen. Toch is niet voor deze variant gekozen, omdat een meerderheid van het AB de voorkeur heeft uitgesproken voor de minimale variant.

Risico's en kanttekeningen

Het beschikbaar stellen van structureel budget, inclusief loonsom, is randvoorwaardelijk om de circulaire ambitie te realiseren. Daarnaast zijn er verschillende risico's en afhankelijkheden die de uitvoering kunnen beïnvloeden:

1. **Juridische beperkingen rond afvalstatus en regelgeving.** Het werken met circulaire grondstoffen en reststromen stuit regelmatig op jurisprudentie en wetgeving, zoals de afval- en bijproductstatus. De verwachting is dat de Circular Economy Act (CEA) de juridische beperkingen rond de afvalstatus deels zal verminderen. Wanneer hergebruik van materialen juridisch niet is toegestaan of langdurige vergunningstrajecten nodig zijn, kunnen projecten vertragen of zelfs stilvallen. Uitgangspunt is compliance: wetgeving is bepalend. Creosoot-houdend afval mag bijvoorbeeld niet worden hergebruikt. Ook bij verhoogde arbeidsrisico's gaat Arbo-regelgeving boven circulariteit.
2. **De opgave voor het waterschap is nog niet kwantitatief in beeld.** Subdoelen zijn gebaseerd op het NPCE, zonder concrete cijfers over grondstofstromen, besparingen, hergebruik of recycling. Door het (nog) ontbreken van landelijke meetmethoden onderzoekt het waterschap zelf de haalbaarheid van zijn doelen. In 2030 wordt daarom, op basis van de opgedane kennis, geëvalueerd of deze doelen realistisch zijn. Volledig circulair werken blijft complex; daarom kiest het waterschap voor een aanpak met 'learning by doing' en 'backcasting', zoals eerder bij biodiversiteit en klimaat.
3. **De begroting voor 2027 en daarna wordt in november vastgesteld en de evaluatie staat gepland in 2030.** Hierdoor kunnen slechts drie uitvoeringsjaren in de evaluatie worden meegenomen. Mogelijk zelfs minder door de vroege voorbereiding van bestekken. Een latere evaluatie maakt bijsturen echter lastiger als blijkt dat doelen niet worden gehaald. Voor een goede tussenevaluatie is het belangrijk om te weten waar we staan en wat er verder nodig is.
4. **Budget is gevoelig voor inflatie en stijgende kosten.** De kosten voor circulaire materialen, innovatieprojecten en ketensamenwerking zijn de afgelopen jaren gestegen. Het gereserveerde budget kan onvoldoende blijken als marktprijzen verder stijgen, waardoor projecten moeten worden uitgesteld of geannuleerd. Tegelijkertijd kunnen circulaire maatregelen op termijn ook besparingen opleveren. Deze zijn op dit moment nog niet volledig meegenomen, maar worden wel inzichtelijk gemaakt bij investeringsbeslissingen. Op de langere termijn draagt de Visie Circulariteit naar verwachting bij aan lagere kosten en minder afhankelijkheid van primaire grondstoffen, onder andere door hergebruik en efficiënter materiaalgebruik. Dit is met name relevant in het licht van geopolitieke ontwikkelingen en schaarste op de grondstoffenmarkt.
5. **Voor het behalen van de doelen is een programmatische en integrale aanpak noodzakelijk.** Dit vraagt om structurele inzet van interne capaciteit en innovatie, ook na de toevoeging van een loonsom voor de implementatie van de Visie Circulariteit. Omdat niet alle ambities en opgaven gelijktijdig kunnen worden gerealiseerd, zijn

expliciete keuzes onvermijdelijk. Portfoliomanagement is hierbij cruciaal om, vanuit integraliteit, prioriteiten te stellen en de beschikbare capaciteit doelgericht te verdelen over de verschillende programmaopgaven.

Financiën en capaciteit

Het voorliggende voorstel gaat uit van de minimale variant met een ingroeimodel.

Het budget is bedoeld voor programmasturing, de inzet van capaciteit en het initiëren en uitvoeren van circulaire maatregelen. Het betreft nadrukkelijk niet het totale kostenbeeld van circulariteit binnen het waterschap:

- Het budget wordt ingezet voor het aantrekken van kennis en expertise en voor het vergroten van de uitvoeringscapaciteit.
- Het budget wordt ingezet voor het opstarten en uitvoeren van circulaire projecten en maatregelen. Dat kan gaan om hele nieuwe maatregelen of het circulair uitvoeren van bestaande, reguliere maatregelen (onderhoud).
- Indien projecten als succesvol worden beoordeeld, kan de nieuwe werkwijze, inclusief eventuele meerkosten, worden opgenomen in de reguliere standaardwerkwijze. Dit vindt plaats via meerjaren beheer en onderhoudsplannen en de opstelling van de investeringsplanning. Voor maatregelen met significante meerkosten zal het AB om aparte besluitvorming worden gevraagd.
- Bij grote projecten, zoals aanpassingen aan een zuiveringsinstallatie voor het terugwinnen van grondstoffen, verloopt de budgetvaststelling via een afzonderlijk investeringsvoorstel. In de Visie Circulariteit worden ter illustratie indicatieve investeringsbedragen genoemd van circa € 4,8 miljoen voor cellulosewinning en € 2,8 miljoen voor fosfaatterugwinning uit afvalwater. Deze bedragen zijn vooralsnog indicatief en de budgettaire consequenties hiervan maakt geen onderdeel uit van de besluitvorming van dit voorstel.

Het budget in dit voorstel geeft daarmee niet het volledige financiële eindbeeld van de visie op circulariteit. Dat is ook niet mogelijk omdat het gaat om een transitie en omdat kosten en impact van de nieuw te nemen maatregelen op dit moment nog niet bekend zijn. Door gebruik te maken van bestaande bestuurlijke werkwijzen en tijdig te evalueren wordt zo veel mogelijk grip gehouden op het uitrollen van circulaire werkwijzen binnen de organisatie.

Met de **minimale variant** is de verwachting dat de tussendoelstelling in 2035 mogelijk niet wordt behaald. In vergelijking met de basisvariant (zie alternatief) wordt capaciteit en expertise gefaseerd opgebouwd en zijn minder middelen beschikbaar voor het uitvoeren van projecten.

Het ingroeimodel voor de minimale variant is als volgt:
2027: € 300.000 (waarvan € 300.000 loonsom)
2028: € 425.000 (waarvan € 375.000 loonsom)
2029 en verder: € 525.000 (waarvan € 375.000 loonsom)

Tabel 1. Structurele jaarlijkse exploitatie-uitgaven. Dit betreft de uitgaven in 2029 en 2030. Voor de jaren daarvoor wordt een ingroeimodel gehanteerd. Zie bovenstaande tekst voor de nadere toelichting.

| Component | Minimale variant | Toelichting |
|------------------|-------------------------|--|
| Loonsom | € 375.000 | Inzet van capaciteit en expertise, noodzakelijk voor implementatie van de visie. Deze inzet is nodig om de uitvoering aan te jagen (coördinatie en voortgang), inhoudelijk te adviseren, te monitoren, circulair opdrachtgeven te borgen, de Milieukostenindicator (MKI) toe te passen en inkoop- en aanbestedingsexpertise te ondersteunen. |

| | | |
|-----------------------------------|-----------|--|
| Onderzoek en kennisontwikkeling | € 75.000 | Ondersteuning van het uitvoeringsprogramma |
| Impulsbudget circulaire projecten | € 75.000 | Indicatief voor 1–3 projecten per jaar |
| Totaal structureel per jaar | € 525.000 | |

Zoals hierboven aangegeven, bevat de tabel nog niet:

- De meerkosten (en eventuele besparingen) van het structureel doorvoeren van maatregelen die na de eerste keer/ pilotfase succesvol zijn gebleken in de meerjaren beheer- en onderhoudsplannen en bij (vervangings)investeringen.
- De kosten die gepaard gaan met aanvullende investeringen waarover het AB afzonderlijk besluitvorming wordt gevraagd (bijvoorbeeld cellulose en fosfaatterugwinning).

Begrotingswijziging

Geen

Communicatie

De uitkomsten van de besluitvormende vergadering worden gecommuniceerd, zodat voor interne en externe partijen duidelijk is welke koers het waterschap kiest op het gebied van circulariteit. Na het genomen besluit stelt het communicatieteam een communicatieplan op voor zowel de korte als de langere termijn.

Bijlagen

- Toelichtende notitie Visie Circulariteit
- Toelichting op de Europese Circular Economy Act (CEA)
- Visie Circulariteit Waterschap Zuiderzeeland 2026-2035
- Materiaalstroomanalyse Waterschap Zuiderzeeland 2026