VOORDRACHT

Provinciale Staten van Noord-Holland Haarlem, 18 september 2023

Onderwerp: Eindrapport Randstedelijke Rekenkamer Circulaire Economie

Kenmerk: 2112996/2113001

Bijlagen:

- Eindrapport
- 5-minuten versie

1. Inleiding

De Randstedelijke Rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur (artikel 183 van de Provinciewet). In dit kader brengt de Randstedelijke Rekenkamer het voorliggende rapport "Circulaire economie" aan Provinciale Staten uit. Provinciale Staten behandelt rekenkamerrapporten standaard in de betreffende vakcommissie en rondt deze af met een Statenbesluit.

Dit Rekenkameronderzoek richt zich op wat er nodig is om de gestelde doelen voor een circulaire economie te realiseren. De Rekenkamer streeft naar een onderzoeksuitkomst die helpend is aan het proces waar de provincies zich in bevinden. De Rkenkamer wil van toegevoegde waarde zijn, ondersteunend aan de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten. De achterliggende gedachte daarbij is dat de Rekenkamer bekijkt of het beleid doeltreffend is. Voor transities in een vroege fase is dit geen eenvoudige vraag om te beantwoorden, wel wil RRK een beeld geven of de provincies op de goede weg zijn.
Om die reden is dit rapport vooral beschrijvend en vergelijkend van aard.

2. Onderzoeksvragen & aanbevelingen

De centrale onderzoeksvraag is:

Op welke manier dragen de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland bij aan de transitie naar een circulaire economie en wat kunnen de provincies van elkaar leren als het gaat om hun beleid en de uitvoering daarvan?

De centrale onderzoeksvraag is in het rapport uitgewerkt in acht onderzoeksvragen. De rapportage bevat een acht deelconclusies met betrekking tot Provincie Noord-Holland waarbij wordt geschetst hoe de andere provincies het doen.

De hoofdconclusie uit het onderzoek is de volgende:

De transitie naar een circulaire economie wordt steeds urgenter. De nog altijd groeiende vraag naar grondstoffen vergroot de druk op klimaat, natuur en leefomgeving. Ook wordt steeds duidelijker dat een meer onafhankelijke en stabiele grondstoffenpositie van strategisch en economisch belang is voor Nederland. Voor ondernemers is betaalbaarheid en leveringszekerheid van grondstoffen immers van groot belang voor een toekomstbestendige bedrijfsvoering. De Randstedelijke provincies en onder andere het Rijk willen de transitie naar een circulaire economie versnellen. In 2017 hebben zij daartoe het Grondstoffenakkoord ondertekend.
Een volledig circulaire economie in 2050 – wat het beleidsdoel van het Rijk en de meeste provincies is – lijkt vooralsnog ver weg. Ondanks de beleidsinzet van (provinciale) overheden is er (nog) geen versnelling van de circulaire transitie zichtbaar.

Provincie Noord-Holland:

- heeft in 2015 het thema circulaire economie verkend en sinds 2017 beleid ontwikkeld voor de circulaire-economietransitie. Het huidige beleid loopt tot en met 2025.
- focust het circulaire-economiebeleid op innovatie, grondstoffenstromen en ruimte/regelgeving. De provincie wil circulaire koplopers ondersteunen en de groep erachter snel vergroten en laten aansluiten.
- sluit met haar circulaire beleid aan op het landelijke circulaire-economiebeleid.
- heeft gaandeweg de raakvlakken met andere opgaven en beleidsvelden actief meegenomen in het circulaire-economiebeleid. Het blijft de uitdaging om tijd en aandacht voor circulaire economie door de hele provinciale organisatie te krijgen en houden.
- heeft industrieterreinen van provinciaal belang aangewezen met ruimte voor circulaire economie en zet actief in op lobby bij het Rijk en in Europa. Dit kan de provincie helpen bij de voorbereiding op de beweging vanuit Europa en het Rijk om in de nabije toekomst meer dwingende maatregelen in te zetten.
- ontwikkelt eigen monitoring op het gebied van circulaire economie en nam initiatief tot een gezamenlijke monitoringssystematiek met andere provincies en het PBL.
- heeft continu aandacht voor leren en bijsturen door adaptief beleid en een dynamische leeragenda.
- heeft een communicatiestrategie gericht op bedrijven, samenwerkingspartners en inwoners.

Provincie Noord-Holland heeft in de afgelopen jaren een beweging op gang gebracht, maar dit is slechts een stap in de transitie naar een volledig circulaire economie. Om de doelen in zicht te brengen is meer nodig. Provincies kunnen meer doen om de transitie te versnellen en te ondersteunen. Zij kunnen bijvoorbeeld hun impact vergroten door meer urgentie te geven aan de circulaire transitie, door circulaire opgaven sterker te integreren in het beleid en de werkpraktijken van andere beleidsdomeinen. Ook kunnen provincies meer gebruik maken van

regulerende instrumenten om niet alleen de circulaire economie te stimuleren, maar ook de lineaire economie af te bouwen. Dit kan bijvoorbeeld door het verminderen van overheidsinvesteringen in de lineaire grondstofketen, door (lobby voor) verboden, en in vergunningverlening. Provincies moeten zich daarbij wel bewust zijn van de mogelijke consequenties van deze transitie voor andere beleidsdoelen, medeoverheden, ondernemers en inwoners. Dit vraagt om het inzichtelijk maken van belangenafwegingen en het maken van duidelijke keuzes.

Het is aan Provinciale Staten (in hun kaderstellende rol) hoe intensief en op welke wijze bijgedragen gaat worden aan het versnellen van de circulaire transitie.

Aanbevelingen en reactie van GS
In het rapport staan 5 aanbevelingen vermeld voor GS.
GS heeft op 21 juni 2023 per brief gereageerd op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. Voor de volledige reactie van GS zie pagina 22 tot en met 26 van het rapport. In deze voordracht wordt de reactie van GS opgenomen op de vijf aanbevelingen, welke integraal zijn opgenomen als voorgestelde besluitpunten.

Aanbeveling 1:
Als nieuw of herzien circulaire-economiebeleid aan u voorgelegd wordt, draag GS op dan duidelijk aan te geven:
a. Voor welke wijzigingen ten opzichte van het voorgaande circulaire-economiebeleid GS hebben gekozen.
b. Op welke inzichten vanuit monitoring, verzamelde lessen en/of wetenschap het nieuwe circulaire-economiebeleid gebaseerd is.
c. In hoeverre aangesloten wordt op landelijk circulair-economiebeleid en welke afwegingen GS daarbij hebben gemaakt.
d. Op welke wijze dit nieuwe beleid middels VTH- en RO-beleid en -instrumentarium anticipeert op het inzetten van meer dwingende maatregelen zoals door Europa en het Rijk is aangekondigd.
e. Hoe het beleid eraan zal bijdragen dat raakvlakken met andere opgaven en beleidsvelden benut worden.
f. Welke impact de circulaire beleidskeuzes hebben op andere beleidsopgaven, medeoverheden, ondernemers en inwoners.
Betrek deze informatie bij uw besluitvorming over het nieuwe of herziene circulaire-economiebeleid.

Reactie van GS:
Wij kunnen deze aanbeveling volledig overnemen.

Aanbeveling 2:
Vraag GS om u te informeren in hoeverre de huidige interne sturing op transitiethema's toereikend is om de urgentie en verantwoordelijkheid voor circulaire economie in alle onderdelen van de provinciale organisatie te laten groeien.

Reactie van GS:

Wij zullen deze aanbeveling meenemen in de tussenevaluatie van ons beleid voor circulaire economie die dit jaar wordt uitgevoerd. Deze tussenevaluatie is vooral gericht op de effecten van ons beleid op de transitiethema's en heeft een lerend karakter. De
tussenevaluatie gaat over de circulaire inzet van alle onderdelen van de provinciale organisatie zoals opgenomen in de actieagenda.

Aanbeveling 3:
Draag GS op om bij het formuleren van nieuw beleid voor andere beleidsvelden dan circulaire economie (bijvoorbeeld voor Wonen of de Energietransitie) aandacht te (blijven) besteden aan:
a. De raakvlakken met de circulaire transitie, en
b. Het toelichten van de mogelijke impact van de gemaakte beleidskeuzes voor de circulaire transitie, andere (transitie)opgaven, medeoverheden, ondernemers en inwoners.

Reactie van GS:
Wij zien het belang van het toetsen van de effecten van nieuw beleid van andere beleidsdomeinen op de transitie naar een circulaire economie. En ook het belang van het
toelichten van de mogelijke impact van beleidskeuzes op belanghebbenden. Dit geldt ook voor andere transitie-opgaven zoals klimaat en energie. Met name voor de grote transities zijn we ons ervan bewust dat deze elkaar raken en in elkaar haken. Het beleid voor circulaire economie wint aan kracht als deze in samenhang wordt meegenomen in alle relevante beleidsterreinen en vice versa.
Deze aanbeveling kunnen wij overnemen.

Aanbeveling 4:
Vraag GS om het beleidsinstrument onderwijs toe te voegen aan het circulaire-economiebeleid ten einde de bekendheid met, kennis over, en draagvlak voor circulaire economie te vergroten.

Reactie van GS:
Het klopt dat het thema 'onderwijs' momenteel niet expliciet is opgenomen als beleidsinstrument in onze Actieagenda. Toch wordt hier op kleine schaal wel op ingezet, zoals het programma 'Baas van de provincie' (gastlessen op bepaalde thema's op scholen), ad hoc verzoeken voor gastcolleges en de contacten die met kennisinstellingen zijn gelegd. Indien Provinciale Staten dit wensen, kunnen wij dit instrument toevoegen aan de (geactualiseerde) Actieagenda.

Aanbeveling 5:
Draag GS op om in de monitoringsrapportages (verwacht eind 2023 en in 2025) inzicht te bieden in het doelbereik en de geleerde lessen.

Reactie van GS:
Wij kunnen in de tussenevaluatie en de monitorings- of voortgangsrapportages deze aanbeveling meenemen. De tussenevaluatie focust daarbij op de geleerde

lessen en hoever we staan met de uitvoering van het beleid voor circulaire economie extern en binnen onze eigen organisatie. De monitoringsrapportages bieden onder meer inzicht in het
doelbereik.

De Rekenkamer stelt dat als de provincie de doelen voor 2030 en 2050 wil halen, dat een intensievere beleidsinzet vraagt dan tot nog toe is gehanteerd. Als kaderstellend orgaan zijn PS hiervoor aan zet. Zij kunnen GS – naast het uitvoeren van de aanbevelingen 1 t/m 5 – opdracht geven om meer activiteiten op te pakken, meer (dwingende) instrumenten in te zetten, meer actoren te mobiliseren, het circulaire bewustzijn in de organisatie te vergroten, reflecteren en leren te borgen in de organisatie en de organisatie beter inrichten op het (integraal) werken aan transities.

3. Voorstel

De aanbevelingen gericht aan Gedeputeerde Staten, van de Randstedelijke Rekenkamer bij het rapport 'Circulaire economie' zijn, geherformuleerd als besluitpunten, opgenomen in het ontwerpbesluit.

Het college van Gedeputeerde Staten geeft aan hoe zij opvolging willen geven aan de aanbevelingen. De Rekenkamer heeft naar aanleiding van de reactie van GS van 21 juni 2023 geen nadere opmerkingen (zie blz. 27 van het rapport).

De commissie Bestuur heeft in haar vergadering van 18 september 2023 het rapport besproken en adviseert aan PS te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

P. van Teeuwen, voorzitter Statencommissie Bestuur

Drs. J. Faber, griffier Statencommissie Bestuur

Ontwerpbesluit

Nr. 49-2023

Provinciale Staten van Noord-Holland;

- gelezen de voordracht van de Statencommissie Bestuur van 18 september 2023,

- gelezen het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer, getiteld “Circulaire economie”

- gelet op de bespreking en het advies van de commissie Bestuur van 18 september 2023;

besluiten:

GS te verzoeken om

1. Bij nieuw of herzien circulaire-economiebeleid duidelijk aan te geven:
   a. Voor welke wijzigingen ten opzichte van het voorgaande circulaire-economiebeleid GS hebben gekozen.
   b. Op welke inzichten vanuit monitoring, verzamelde lessen en/of wetenschap het nieuwe circulaire economiebeleid gebaseerd is.
   c. In hoeverre aangesloten wordt op landelijk circulair-economiebeleid en welke afwegingen GS daarbij
   hebben gemaakt.
   d. Op welke wijze dit nieuwe beleid middels VTH- en RO-beleid en -instrumentarium anticipeert op het inzetten
   van meer dwingende maatregelen zoals door Europa en het Rijk is aangekondigd.
   e. Hoe het beleid eraan zal bijdragen dat raakvlakken met andere opgaven en beleidsvelden benut worden.
   f. Welke impact de circulaire beleidskeuzes hebben op andere beleidsopgaven, medeoverheden,
   ondernemers en inwoners.

2. PS te informeren in hoeverre de huidige interne sturing op transitiethema’s toereikend is om de urgentie en verantwoordelijkheid voor circulaire economie in alle onderdelen van de provinciale organisatie te laten groeien.

3. Bij het formuleren van nieuw beleid voor andere beleidsvelden dan circulaire economie (bijvoorbeeld voor Wonen of de Energietransitie) aandacht te (blijven) besteden aan:
   a. De raakvlakken met de circulaire transitie, en
   b. Het toelichten van de mogelijke impact van de gemaakte beleidskeuzes voor de circulaire transitie, andere (transitie)opgaven, medeoverheden, ondernemers en inwoners.

4. Het beleidsinstrument onderwijs toe te voegen aan het circulaire-economiebeleid ten einde de bekendheid met, kennis over, en draagvlak voor circulaire economie te vergroten.

5. In de monitoringsrapportages (verwacht eind 2023 en in 2025) inzicht te bieden in het doelbereik en de geleerde lessen.

Haarlem, 2 oktober 2023

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter

statengriffier