



**Circulair beleid voor gemeenten**  
*Inspiratie op handelingsperspectief*

*Samen voor een mooi en  
duurzaam Utrecht*

  
**natuur en milieu** utrecht  
federatie

# Circulair beleid voor gemeenten

## Inspiratie op handelingsperspectief

In een 'circulaire economie' bestaat er geen afval meer en worden alle grondstoffen hergebruikt. Voor u ligt een brochure met beleidsadviezen over het thema circulaire economie voor Nederlandse gemeenten. Het doel van dit document is om u, als gemeenteambtenaar, te helpen om een visie en vervolgens beleid te ontwikkelen op dit thema. De suggesties in dit document kunnen bijdragen aan het opstellen van een visiedocument, beleid over circulaire economie of een plan van aanpak.

Laten we starten met een definitie: de circulaire economie is een economisch systeem dat verspilling van grondstoffen minimaliseert en waardebehoud van grondstoffen maximaliseert. Dit betekent dat herbruikbaarheid van producten en materialen ontstaat, dat toekomstig hergebruik wordt geborgd en dat daarmee waardevernietiging wordt voorkomen ([bron](#)). In een circulaire economie bestaat er dus geen afval meer en worden alle grondstoffen hergebruikt.

De NMU heeft geïnventariseerd welke onderwerpen voor u, de gemeente, belangrijk zijn binnen het thema circulaire economie door te kijken naar het bestaande circulaire beleid van gemeenten en bedrijven in Nederland. Daarnaast hebben we beschikbare kennis meegenomen. Sommige gemeenten gebruiken de in dit document besproken onderwerpen al in hun beleid. Wij raden aan om vaart te maken met het integreren van de circulaire economie in gemeentebestuur. Om zo snel mogelijk grondstoffenschaaarste tegen te gaan en CO<sub>2</sub> uitstoot te verminderen.

In het vervolg van dit document worden kort de belangrijkste thema's voor u besproken binnen de circulaire economie. Dit zijn:

- Circulair inkopen
- Circulaire bouw en demontage
- Biobased Economy
- Huishoudelijk afval wordt grondstof
- Servicepunt Circulair

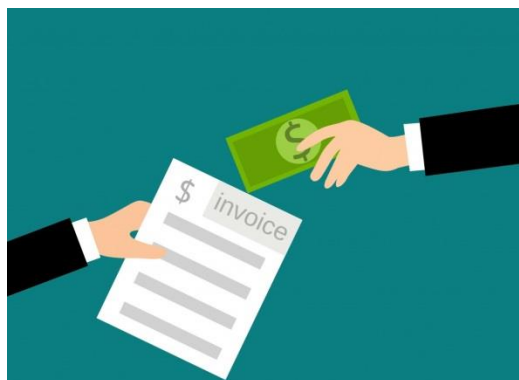
Per onderwerp staat hieronder een korte toelichting inclusief de rol die u kunt spelen binnen dit thema. Ook laten we voorbeelden zien van wat er al gebeurt in andere gemeenten.

### Circulair inkopen

Ook circulair inkopen zullen we eerst moeten definiëren om goed te weten waar we het over hebben:

*Circulair inkopen is het proces waarbij een levering, een dienst of een werk wordt ingekocht, waarbij is gestuurd op circulaire technisch-inhoudelijke aspecten, rekening wordt gehouden met onderhoud en retourname aan einde levensduur en financiële prikkels zijn ingebouwd om circulair gebruik te borgen ([bron](#)).*

Voor veel gemeenten is het inzetten van circulair inkopen de eerste stap op weg naar een circulaire gemeente. Het grote voordeel is natuurlijk dat dit een instrument is dat binnen de eigen invloedssfeer ligt. Een probleem waar gemeenten tegenaan lopen is de praktische uitvoering: hoe definiëren we circulaire inkoop, hoe meten we het succes en hoe blijven we binnen het reguliere budget? Gelukkig zijn er inmiddels genoeg voorbeelden en onderzoeken om van te leren. Hieronder worden enkele van deze voorbeelden behandeld. Voor meer informatie en contact over het beantwoorden van dergelijke vragen, zie de oproep tot actie onderaan deze notitie.



### Rol gemeente

Als gemeente bent u opdrachtgever voor de eigen inkooptrajecten. De eerste stap is om een ambitie te stellen, bijvoorbeeld 30% circulair inkopen in

2025. Leer van andere gemeenten als u de kennis over het circulair maken van deze inkoopprocessen zelf nog niet in huis hebt. In de provincie Utrecht is er bijvoorbeeld een gezamenlijk overleg 'circulair inkopen' tussen gemeenten. Los van de eigen inkoop zou u, als gemeente, ook bedrijven kunnen inspireren om circulair in te kopen. Hierbij kunnen de geleerde lessen worden gedeeld. Wellicht kunt u zelfs workshops organiseren waarin u bedrijven uitlegt welke stappen u heeft genomen in het circulaire inkoopproces.

Bij inkopen geldt, net als bij andere thema's dat het slim kan zijn om te starten met een aantal icoonprojecten. Bij deze projecten verzamelt u een aantal enthousiaste mensen uit uw organisatie die dit thema interessant vinden. Gezamenlijk werkt u toe naar een

#### Voorbeelden:

- Hierbij een voorbeeld van geleerde lessen uit [gemeente Amersfoort](#). Ze roepen onder andere op tot hoog inzetten van de ambities, het creëren van bewustwording bij de opdrachtgevers en voldoende begeleiding bij het controleren van de circulaire beloftes.
- In dit [eBook](#) van Copper8 wordt circulair inkopen uitgebreid toegelicht. Er wordt gedefinieerd wat bedoeld wordt met circulariteit, circulaire economie en circulair inkopen. Er worden verschillende fases bekeken in het inkoopproces en er worden voorstellen gedaan voor het meetbaar maken van circulair inkopen. Een terugkomend element in dit boek is dat het belangrijkste element van circulair inkopen het stellen van de juiste vraag is.
- PIANOo heeft een handige [website](#) waarin duidelijke voorbeelden worden besproken en handreikingen worden gedaan voor een goed circulair inkoopproces. Daarnaast start elk najaar een circulair inkoop academy.
- Sinds 2013 zijn enkele publieke en private organisaties (waaronder gemeenten) samen gaan werken in de [Green Deal circulair inkopen](#). Binnen dit verband wordt regelmatig afgesproken, om op deze manier van elkaar te leren. In de provincie Utrecht is er een apart overleg over circulair inkopen tussen gemeenten.

## Circulaire bouw en demontage

Sloopkogels zijn niet meer van deze tijd. Steeds meer dringt het besef door dat een gebouw een enorme opslag is van materialen die opnieuw gebruikt kunnen worden. Het begrip 'circulair bouwen' kan op meerdere manieren worden geïnterpreteerd. Ten eerste kan het gaan om het *hergebruiken* van materialen bij de bouw van een pand. Ten tweede kan het ook gaan om *modulair bouwen*. Bij modulair bouwen wordt een gebouw zo ontworpen dat het aan het eind van zijn levensduur gedemonteerd kan worden in plaats van (traditioneel) gesloopt. De gedemonteerde materialen kunnen idealiter bij een volgend gebouw *geremonteerd* worden. Modulair bouwen kan er ook toe leiden dat de functie van een gebouw *flexibeler* wordt. Stelt u zich voor dat een universiteitsgebouw vijf jaar dienst doet als kantoorpand, maar vervolgens wordt



getransformeerd naar onderwijsruimtes. Daarmee zijn grondstoffen dus makkelijker her te gebruiken.

Met circulair bouwen kan een enorme impact bereikt worden, omdat het hier gaat om gigantische materiaalstromen. Er is nog veel te doen voordat we de bouwsector circulair kunnen noemen. Gemeenten kunnen hier een grote bijdrage aan leveren vanwege de grote bouwopgave. Zowel bij de eigen bouwprojecten, als bij door circulaire eisen te stellen aan private bouwprojecten. Hierna wordt besproken welke rollen u als gemeente kunt nemen in deze transitie.

#### Rol gemeente

Binnen uw rol als opdrachtgever in de eigen aanbesteding van bouwprojecten, kan de gemeente op circulariteit het verschil maken. Namelijk, door een uitvraag te doen op circulaire bouw en –sloop. Met de geleerde lessen kunt u, als gemeente, de bedrijven in de regio inspireren. Het is ook nodig dat er inzicht is in de vrijkomende bouwstromen en de bouwopgave in de gemeente. U kunt voor dit inzicht zorgen en daarmee stimuleren dat vrijkomende stromen in nieuwe projecten wordt hergebruikt. In het [onderzoek](#) van Metabolic en SGS Search over dit onderwerp, wordt aanbevolen dat u een make-larsfunctie oppakt en het voortouw neemt. Daar-



naast is er werk te doen in het versoepelen van wet- en regelgeving. Het aanpassen hiervan ligt natuurlijk niet altijd binnen de eigen invloedssfeer omdat dit vaak alleen op Rijks- of Europees niveau kan. Wat u, als gemeente, wel kunt doen is inventariseren welke wetgeving in de weg staat van circulair bouwen, om dit vervolgens als regio via de Alliantie Cirkelregio Utrecht, landelijk te agenderen. Daarnaast kunt u, als gemeente, experimenteer-ruimte creëren wanneer wetten of regels een circulair bouwproject (of ander project) in de weg staan.

### Voorbeelden

- Gemeente [Amersfoort](#) heeft als hoofdthema het thema 'bouw en demontage' geadopteerd. In gemeente Amersfoort heeft de raad in 2018 ingestemd met het [uitvoeringsprogramma](#), waarbinnen bouw een belangrijk thema is.
- Ook Gemeente [Amsterdam](#) heeft bouw als één van de hoofdthema's in hun plan. In de [roadmap](#) staat overzichtelijk weergegeven wat circulair bouwen inhoudt. Hier worden onder anderen criteria genoemd voor wat circulair bouwen inhoudt.
- Stichting circulair bouwen verzamelt op de [website](#) inspirerende voorbeelden van geslaagde bouwprojecten waarbij circulariteit is geïmplementeerd.
- De [Dutch Green Building Council](#) is de organisatie die zich in Nederland verantwoordelijk houdt voor het implementeren van het BREEAM certificaat. Deze organisatie is bezig om circulariteit beter in te bedden als eis bij dit certificaat, om zo goed vast te leggen hoe circulair een gebouw nu precies is.
- Veel gemeenten in Nederland zijn aangesloten bij [Cirkelstad](#). Onder meer in Utrecht organiseert Cirkelstad 'communities of practice'. Dit zijn regelmatige bijeenkomsten met koplopers en beleidsmakers. Hier wordt kennis gedeeld en ontwikkeld over circulair bouwen en aanbesteden. Daarnaast wordt ook het meten van circulariteit besproken en worden koplopers aan het woord gelaten.

### Biobased Economy

Om een goede circulaire economie te ontwikkelen, is het belangrijk dat we minder afhankelijk worden van producten gemaakt van fossiele brandstoffen. De stroming waarbij we proberen om meer gebruik

te maken van plantaardige grondstoffen (biomassa) heet de 'biobased economy'. In een biobased economy wordt biomassa hergebruikt op een zo hoogwaardig mogelijke manier, dat wil zeggen met de hoogst mogelijke circulaire potentie. Momenteel kan al een groot scala van producten geproduceerd en (her)gebruikt worden van organische (rest)stromen. Voorbeelden zijn bioplastics, isolatiepanelen, kozijnen, picknickbankjes, wegen, fiets-tunnels, beschoeiingen, straatborden, de mogelijkheden zijn omvangrijk.

Om de biobased economy te stimuleren kunt u starten met het inventariseren van de groene materiaalstromen (grassen, maaisel, snoeihout etc.) binnen de gemeente of in de regio, samen met andere gemeenten. Vervolgens kan worden bekeken welke stromen hiervan hoogwaardig hergebruikt kunnen worden. Ook kunnen, in de aanbesteding voor de verwerking van deze stromen, circulaire criteria worden opgenomen. Er zijn goede voorbeelden van partijen die maaisel uit de regio afnemen om producten van te maken als, [verkeersborden](#), [bankjes](#) of [isolatiepanelen](#). De laatste toepassing is er natuurlijk één die ook nog eens mooi aansluit bij de activiteiten in de energietransitie. Belangrijke voorwaarden bij het gebruiken van biobased materialen zijn wat ons betreft dat ze zo veel mogelijk lokaal geproduceerd worden, om zo te waarborgen dat de CO<sub>2</sub> uitstoot van het transport niet te groot wordt en dat ze niet zorgen voor bodemduitputting op de locatie waar ze geproduceerd worden.



### Rollen gemeente

Om de stap te zetten naar een biobased economie, is de logische eerste stap wederom om hierin de eigen verantwoordelijkheid te pakken als opdrachtgever in de eigen inkoop. Vraag bij het inkopen specifiek naar biobased producten en bied de groene stromen uit uw gemeente aan als grondstof voor producenten. Daarmee stimuleert u ook de lokale werkgelegenheid. De cirkel is helemaal gesloten als u deze producten vervolgens weer afneemt, bijvoorbeeld in de inrichting van de openbare ruimte. Daarnaast kunt u actief zijn als aanjager of inspirator voor bedrijven en andere organisaties binnen de

gemeente die een bijdrage kunnen leveren aan de biobased economy. U zou bijvoorbeeld ondernemers kunnen helpen door het oplossen van knelpunten in wet- en regelgeving, locaties beschikbaar te stellen of experimenteeruimte te creëren. Ook hebben (kleine) initiatieven meer kans tot slagen met een startsubsidie. Als gemeente kunt u hiervoor een mogelijkheid creëren, zoals het [toekomstfonds](#) in Amersfoort.



#### Voorbeelden:

- Meerdere organisaties zijn specifiek bezig met het stimuleren van de transitie naar een biobased economie. Voorbeelden hiervan zijn [Biobased Economy](#), [Biobased Delta](#) en [Circulair Terreinbeheer](#).
- [Gemeente Amsterdam](#) pakt dit thema op binnen het circulaire plan onder de titel: organische ketenvorming.
- Gemeente Rotterdam behandelt dit thema kort op [pagina 28](#) uitgebreid en gaat daar in op de korte-, middellange en langetermijndoelen.
- Ook richt de [Haven van Rotterdam](#) zich op innovatie met biobased technieken. Hier hebben ze de rol van aanjager/facilitator.
- Er zijn enkele prachtige koploperbedrijven, zo zijn er op het thema stadshout mooie initiatieven in [Amsterdam](#) en in [Utrecht](#).

#### Box 1: aanpak bedrijventerreinen

Het is binnen de circulaire economie constant de vraag op welke schaalgrootte u iets moet organiseren, maar het goede antwoord is altijd: zo klein mogelijk. Hoe lokaler hoe beter, want met minder logistieke bewegingen is ook weer minder uitstoot gemoeid. Een bedrijventerrein is een mooi voorbeeld van een kleine schaalgrootte binnen de circulaire economie. Als meerdere be-

drijven samen op een terrein zitten zou het goed zo kunnen zijn dat de afvalstroom van het ene bedrijf een grondstof is voor de andere. Dit vergt transparantie en communicatie.

Op een bedrijventerrein kunt u verschillende handelingen verrichten die in dit document genoemd zijn. Zo kunt u, als gemeente, een coördinerende rol pakken in het inventariseren van de grondstofstromen van een bedrijventerrein en de uitwisseling daarvan. Daarnaast kunt u, als gemeente, ook bij de uitgifte van een bedrijventerrein al eisen stellen. U kunt het terrein bijvoorbeeld alleen open stellen voor circulaire bedrijven of een eis over transparantie van afvalstromen opnemen in de voorwaarden.

Een voorbeeld van een aanpak op bedrijventerreinniveau wordt genoemd op pagina 5 van [dit plan](#) van gemeente Rotterdam.

#### Huishoudelijk afval wordt grondstof

In de praktijk zijn het de afvalverwerkende bedrijven die verantwoordelijk zijn voor het verwerken van huishoudelijke reststromen (ook al bestaat afval niet meer in een circulaire economie). Zij zien hun rol veranderen en proberen steeds vaker om zelf de kringlopen te sluiten. Een gemeente is zelf verantwoordelijk voor het inzamelen van huishoudelijk afval. Veel gemeenten leggen zichzelf een doel op voor een hoog scheidingspercentage van verschillende stromen, dit is een goede start en wij raden u aan hetzelfde te doen. Tussentijds moet goed gemonitord worden of de stromen niet te veel vervuild zijn. Met deze informatie kan bijgestuurd worden op de inzameling.

De rol van de afvalverwerker is aan verandering onderhevig. Afvalverwerkers transformeren naar leveranciers van grondstofstromen. Door ze ook op deze manier te benaderen kunnen lokaal cirkels worden gesloten. Als gemeente kunt u de producten geproduceerd door het afvalverwerkende bedrijf direct weer afnemen. Voorbeelden hiervan zijn biogas, compost, papier en glas. Als dit niet direct mogelijk is kunt u alsnog een rol spelen door de afvalverwerker te koppelen aan andere lokale afnemers. Hiermee levert u, als gemeente, direct een bijdrage aan het creëren van lokale werkgelegenheid.



## Rol gemeente

Omdat gemeenten het ophalen van de grondstoffen zelf in beheer hebben, kunt u hier als opdrachtgever directe invloed uitoefenen zodra het nieuwe contract aanbesteed wordt. Ook binnen het huidige contract is natuurlijk altijd ruimte voor overleg met de huidige verwerker om te zien wat mogelijk is. Wat de afvalverwerker vervolgens doet met de stromen ligt iets verder buiten de invloedssfeer, maar hierover kunt u wel de dialoog aangaan met het verwerkingsbedrijf. Ook is het belangrijk om de inwoners van de gemeente goed te informeren over welke stromen gescheiden ingezameld worden en wat er vervolgens mee gebeurt (bewustwording). Veel andere gemeenten werken aan dit thema, dus leer vooral van de ervaringen die zij al hebben opgedaan. Het effect van ingrepen op de grondstofinzameling- en verwerking kan per gemeente verschillen, dus het is belangrijk om goed te monitoren of de maatregelen het gewenste effect hebben.

### Voorbeelden:

- Op de website [Afval Circulair](#) bundelt de rijksoverheid informatie en data over de circulaire economie.
- Op deze sub-pagina van [lap3](#) is te vinden welke nationale en internationale wetten er hier van toepassing zijn.
- Gemeente Utrecht heeft een duidelijke informerende [website over hun grondstoffen](#) voor de inwoners van Utrecht. Hier staat onder anderen [met duidelijke plaatjes](#) op hoe u uw grondstoffen correct gescheiden in moet leveren. Zo wordt de inwoner van Utrecht goed geïnformeerd. Ook maakte Utrecht mooie filmpjes waarin ze laten zien hoe alle afvalstromen verwerkt worden.
- In onder meer [Leusden](#) wordt het 'Diftar'-systeem (gedifferentieerde tarieven) toegepast. Binnen dit systeem betaalt men

meer voor het inleveren van restafval dan voor het inleveren van andere stromen. Op deze manier krijgen inwoners een prikkel om hun afval goed gescheiden in te leveren. Een risico hiervan is echter wel dat de gescheiden stromen meer vervuild kunnen zijn! Dit vergt dus nog extra controle, en bewustwording.

- Gemeente Rotterdam geeft met deze [webpagina](#) een aantal concrete handelingsperspectieven aan zijn inwoners om bij te dragen aan een circulaire economie. Op deze manier komt het thema dichterbij en krijgt het handen en voeten voor de inwoners van Rotterdam.
- De Alliantie Cirkelregio Utrecht werkt aan het afvalvrij maken van gebieden en kantoren. Dit betekent dat restafval niet meer bestaat, dus dat alle stromen gescheiden worden ingezameld en verwerkt. Praktisch wordt onderzocht welke gebieden hiervoor geschikt zijn en werken samen met de belangrijke spelers in elk van deze gebieden. Voor kantoren bestaat het samenwerkingsverband Kantoor als Grondstof-fendepot.
- Afvalverwijdering Utrecht, de ROVA en Circulus Berkel hebben hun circulaire krachten en ambities gebundeld onder de noemer '[cirkelwaarde](#)'. Zo spelen zij in op de nieuwe visie op grondstoffen en de rol die traditionele afvalverwerkers hierin moeten gaan spelen.

## Servicepunt Circulair

Eén van de middelen om de lokale circulaire initiatieven te ondersteunen, is het Servicepunt Circulair. Het Servicepunt heeft een online en offline component. Online wordt gewerkt aan kennisdeling en bewustwording en worden consumenten gekoppeld aan aanbieders van circulaire producten en diensten. Op de website van het Servicepunt staan aansprekende voorbeelden van wat er al gebeurt op circulair gebied. Daarnaast kun je er wat je als inwoner of ondernemer zelf kunt doen om de transitie naar de circulaire economie een stapje verder te brengen. Ook bevat het Servicepunt Circulair een overzicht van circulaire producten en diensten die je als consument of bedrijf nu al kunt benutten.

Consumenten en ondernemers die specifieke vragen hebben over circulariteit, problemen ervaren of nog meer willen weten, kunnen contact opnemen. Offline worden lokale initiatiefnemers vanuit het Servicepunt ondersteund in het opzetten van een circulaire onderneming en het behalen van hun doelstellingen. Ook wordt geprobeerd belemmeringen weg te nemen bijvoorbeeld in wet en regelgeving door knelpunten landelijk te agenderen.

### Rol gemeente

Als gemeente kunt u het Servicepunt Circulair steunen op een aantal manieren. Zo kunt u een financiële bijdrage leveren aan het ondersteunen van lokale circulaire initiatieven binnen de gemeente. Ook kunt u ons altijd voeden met inhoud voor op het Servicepunt, bijvoorbeeld door circulaire producten of diensten met ons te delen, die wij vervolgens kunnen promoten op het servicepunt.

### Kunnen we u helpen?

Met dit document willen we iedereen motiveren om aan de slag te gaan met de circulaire economie! Wilt u hierbij hulp? De Natuur en Milieufederatie Utrecht ondersteunt gemeenten bij het vormen van beleid op het gebied van circulaire economie, het zorgen voor bewustwording en draagvlak en het ondersteunen van lokale circulaire initiatieven. Tim Bulters ([t.bulters@nmu.nl](mailto:t.bulters@nmu.nl)) is bij de NMU de expert op het thema circulaire economie. Zoek vooral contact als u graag wilt sparren over de circulaire economie of een thema dat hieraan gerelateerd is.

**Natuur en Milieufederatie Utrecht**

Tim Bulters

Projectleider Circulaire Economie

[t.bulters@nmu.nl](mailto:t.bulters@nmu.nl)

t: +31 6 4152 5792

Arthur van Schendelstraat 600

3511 MJ Utrecht

[www.nmu.nl](http://www.nmu.nl)