

Beleidsevaluatie  
“Van last naar lust”  
‘Midterm review’ na vijf jaar

Adviesrapport

## **COLOFON**

### **Uitgave van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen**

- In opdracht van de afdeling Milieubeleid en Bodemsanering
- Ondersteund door advies- en ingenieursbureau DHV en OmgevingsAtelier:  
dhr. L. Stax  
dhr. H. J. Dekker  
dhr. F. Jansma
- Uitgave december 2008

## INHOUD

## BLAD

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1    | INLEIDING   | 3  |
| 1.1  | Het grondstromenbeleid anno 2003  | 3  |
| 1.2  | De kernvraag van de evaluatie   | 3  |
| 1.3  | Om de kernvraag te beantwoorden ...   | 3  |
| 1.4  | Opbouw van het rapport  | 4  |
| 2    | TOETSING VAN DE GESTELDE DOELEN   | 5  |
| 2.1  | Inleiding   | 5  |
| 2.2  | Energie in het beleid   | 5  |
| 2.3  | Beleidslijn A 'Een zuinig gebruik van grondstoffen'                           | 6  |
| 2.4  | Beleidslijn B 'Verschuiving in gewonnen naar vrijkomende grondstoffen'        | 7  |
| 2.5  | Beleidslijn C 'Een milieuhygiënisch verantwoord grondstromenverkeer'          | 7  |
| 2.6  | Beleidslijn D 'Betere opslag- en verwerkingsfaciliteiten'                     | 8  |
| 2.7  | Beleidslijn E 'Een planologisch verantwoorde winning van grondstoffen'        | 8  |
| 2.8  | Beleidslijn F 'Het verminderen van primaire winningen'                        | 8  |
| 2.9  | Beleidslijn G 'Meer aandacht voor effecten van winningen en opslag'           | 9  |
| 2.10 | Acties GB1 t/m GB7  | 9  |
| 2.11 | Acties VG1 t/m VG4  | 9  |
| 2.12 | Acties ME1 t/m ME4  | 10 |
| 2.13 | Eerste bevindingen  | 11 |
| 2.14 | De interviews   | 11 |
| 3    | DE WORKSHOPS  | 12 |
| 3.1  | Inleiding   | 12 |
| 3.2  | Opzet van de workshops  | 12 |
| 3.3  | Resultaten van de externe workshop  | 12 |
| 3.4  | Resultaten van de interne workshop  | 14 |
| 3.5  | De beide workshops met elkaar vergeleken                                      | 15 |
| 4    | ZIJN DE UITGANGSPUNTEN NOG CORRECT?   | 16 |
| 4.1  | Een veranderende wereld   | 16 |
| 4.2  | Implementatie van het Bouwstoffenbesluit                                      | 16 |
| 4.3  | Implementatie van het Besluit bodemkwaliteit                                  | 16 |
| 4.4  | Het thema duurzaamheid  | 16 |
| 5    | ANALYSE   | 17 |
| 5.1  | Inleiding   | 17 |
| 5.2  | Zelfde doel, andere context   | 17 |
| 5.3  | Vaststellen van resultaten  | 17 |
| 5.4  | Een nieuwe impuls   | 18 |
| 5.5  | De rol van de provincie   | 18 |
| 5.6  | Een bredere context   | 19 |
| 5.7  | Het maatschappelijk netwerk en een kennisnetwerk                              | 19 |
| 5.8  | Nogmaals de meetbaarheid, het oorspronkelijke doel en de rol van de provincie | 20 |
| 5.9  | Reflectie met de stuurgroep   | 20 |
| 5.10 | Aansturing van het beleid 'Van last naar lust'                                | 21 |

|      |                                       |    |
|------|---------------------------------------|----|
| 5.11 | Handvatten voor de toekomst: longlist | 22 |
| 5.12 | Van 'longlist' naar 'short list'      | 23 |
| 6    | CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN           | 25 |
| 6.1  | Conclusies                            | 25 |
| 6.2  | Aanbevelingen                         | 26 |

Bijlagen:

1. Toetsing van de beleidsdoelen
2. Verslag van de externe werksessie
3. Verslag van de interne werksessie
4. Sheets van de workshops

# 1. inleiding

## 1.1 Het grondstromenbeleid anno 2003

De provincie heeft geruime tijd geleden, in 2002, onderkend dat zuinig gebruik van grondstoffen noodzakelijk is. Daardoor kan de winning van nieuwe grondstoffen zoveel mogelijk worden beperkt. Dit heeft uiteenlopende milieuvoordelen. Het door de provincie te volgen beleid is vastgelegd in het beleidsdocument 'Van last naar lust'. Met dit beleid worden de winning en het (her)gebruik van grondstoffen op elkaar afgestemd. Het beleid heeft een geldigheid van 10 jaren.

Inmiddels zijn we vijf jaar verder. Onderdeel van het beleid is een tussentijdse beleidsevaluatie. Vandaar dat eind 2007 is begonnen met het evalueren van het beleid dat in 2002 is vastgesteld.

### **Opbouw van het beleid**

Het beleid kan worden ontleed in zeven beleidslijnen. Per beleidslijn zijn doelstellingen geformuleerd. Soms zijn deze doelstellingen gekwantificeerd. Door het beleid te toetsen aan deze doelstellingen kan een evaluatie gedaan worden. Met behulp van deze evaluatie kunnen de lijnen voor de toekomst uitgezet worden.

## 1.2 De kernvraag van de evaluatie

Evalueer de doelstellingen van het beleidsdocument 'Van last naar lust' en geef aan of het uitgevoerde beleid aanleiding geeft tot bijstelling van het beleid. Geef zonodig aanbevelingen voor verbeteringen.

## 1.3 Om de kernvraag te beantwoorden ...

... is kennis noodzakelijk van zowel het beleid (de papieren kant) als de praktijk (de uitvoeringskant). Van de papieren kant moeten de doelstellingen op een rijtje gezet worden om getoetst te kunnen worden. De jaarlijkse evaluaties zijn daarbij een beginpunt.

Dit toetsen zal verder deels via de praktijk moeten gebeuren. In dit project is gewerkt met interviews. Door de papieren kant en de praktische kant te combineren, komt het totaalbeeld tot stand.

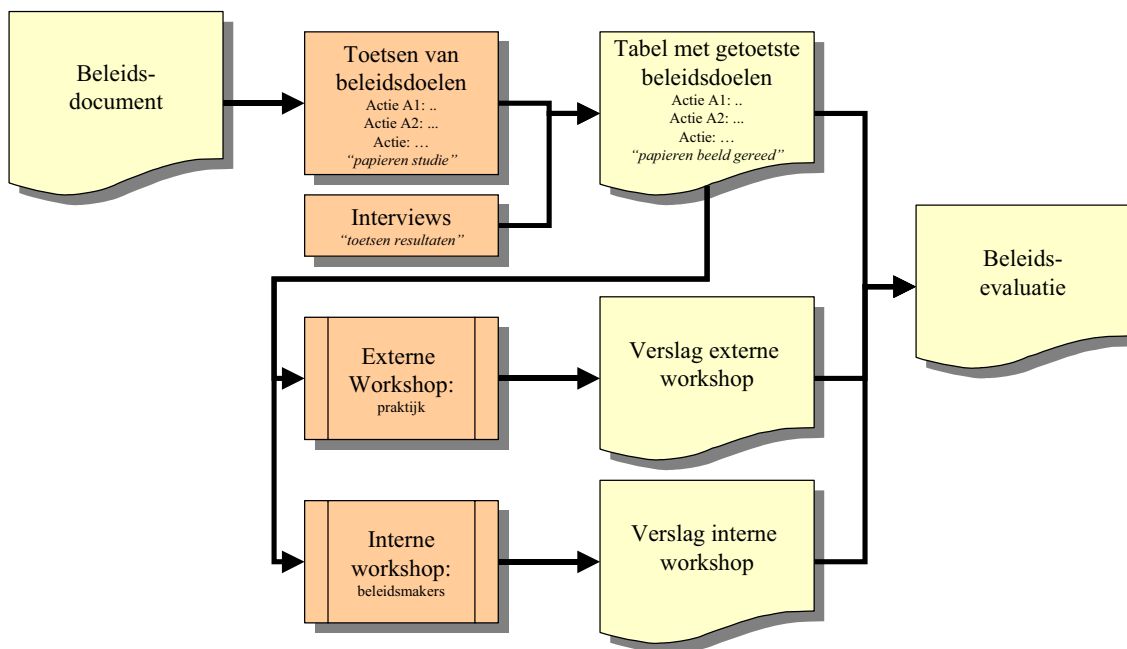
Met andere woorden: voor een succesvolle evaluatie dient men beide zijden te kennen: beleid + praktijk.

### *De werkwijze*

Voor dit project zijn een aantal stappen ondernomen. In het kort zijn de stappen:

1. Verdiepen in het opgestelde beleid;
2. Analyseren welke doelen zijn gesteld en deze doelen geordend in beeld brengen;
3. Toetsen of c.q. in welke mate deze doelen zijn bereikt;
4. Op basis van deze 'papierstudie' interviewpartners benaderen om de resultaten nader in beeld te brengen;
5. Met deze informatie het 'papierbeeld' afronden;
6. Dit beeld in een tweetal workshops (voor externen en internen) toetsen;
7. Het totaalbeeld weergeven in een rapportage.

Schematisch is dat in de volgende figuur weergegeven.



## 1.4 Opbouw van het rapport

Het rapport bestaat uit zes hoofdstukken. In hoofdstuk 2 is de bureaustudie van het beleidsdocument weergegeven. Op basis van de bureaustudie zijn twee workshops georganiseerd. De resultaten daarvan staan in hoofdstuk 3.

Alvorens conclusies te trekken is er bij stilgestaan of de uitgangspunten van het beleid destijds, nog steeds gelden. Dit is gedaan in hoofdstuk 4. Met de informatie uit de bureaustudie, de informatie uit de workshops en de toets of de oorspronkelijke uitgangspunten nog gelden is in hoofdstuk 5 een analyse gemaakt van vijf jaar beleid 'Van last naar lust'.

Deze analyse is daarmee de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 6.

In de bijlagen zit een tabel met de uitwerking van de beleidsdoelen en de verslagen van de twee workshops die zijn gehouden. Van de gehouden interviews zijn geen verslagen opgenomen in verband met de vertrouwelijkheid van de gesprekken.

## 2. Toetsing van de gestelde doelen

### 2.1 Inleiding

In het beleidsdocument 'van last naar lust' zijn doelen gesteld. Dit zijn uiteenlopende doelen per beleidslijn. Voorbeelden van zulke doelen zijn (willekeurig gekozen):

1. Oprichten platform grondstromen (zie paragraaf 3.3.);
2. De provincie gaat in samenwerking met gemeenten na wat de mogelijkheid/wenselijkheid is om onderzoek naar biologische verontreinigingen toe te voegen aan actief bodembeheer;
3. Van intern naar extern platform: inbrengen van resultaten/ervaringen uit het interne platform in het externe platform.

Bij lezing van deze doelen blijkt dat het evalueren van het beleid en vertalen in resultaten een nadere ordening behoeft. Dat is in dit project gedaan door de beleidsdoelstellingen in drie groepen onder te verdelen:

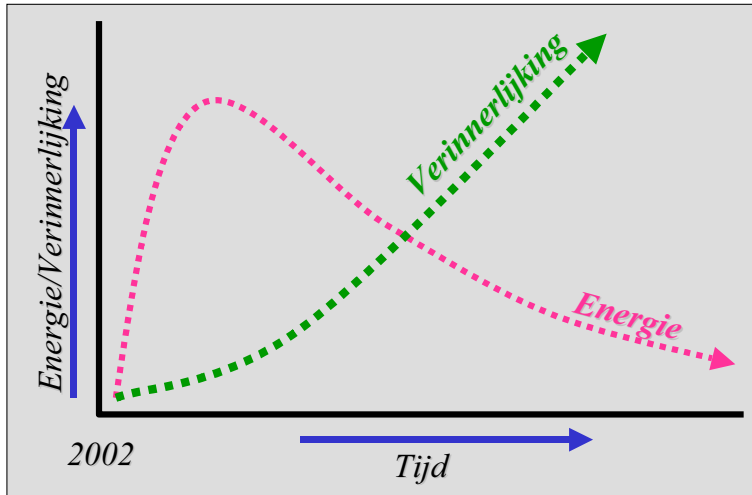
1. **getalsmatig**: er is een getalsmatig doel gesteld zoals "er moet 10% minder ...". Door de bereikte resultaten af te zetten tegen de doelstelling kan de effectiviteit van het beleid worden vastgesteld. Uiteraard moet het dan wel mogelijk zijn om het getalsmatige doel te verifiëren;
2. **non smart**: dan is het doel niet in een meetbare doelstelling te vertalen. Te denken valt aan "het besef bij externen moet toenemen". Een dergelijke doelstelling is niet meetbaar. Wel kan door middel van interviews een beeld verkregen worden of er resultaten zijn bereikt;
3. **digitaal**: dan is er een doel wel of niet uitgevoerd. Het betreft doelen zoals het maken van een publicatie, het oprichten van een platform, et cetera. Bijvoorbeeld dat platform is er wel of is er niet. Digitaal dus een getalsmatig doel is hier dus verder niet aan te koppelen. Een digitaal doel dient over het algemeen om een non smart doel te bereiken (bijvoorbeeld een congres om voorlichting te geven).

Met deze indeling zijn de doelen uit het beleidsdocumenten ingedeeld en vervolgens getoetst. Zo is er per beleidslijn een tabel gemaakt (zie bijlage 1). De tabel is in eerste instantie ingevuld aan de hand van de beschikbare jaarlijkse evaluaties en andere ter beschikking gestelde documenten. In aanvulling daarop zijn door DHV interviews gehouden om het beeld zo compleet mogelijk te krijgen.

Hieronder is het beeld op grote lijnen weergegeven per beleidslijn. Daarbij worden eerst de doelen voor het taakniveau 'Beleid' behandeld. Daarna worden de doelstellingen voor het taakniveau 'Bestuur' behandeld en tenslotte de taakniveaus 'Voorraadbeheer grond' en 'Monitoring en evaluatie'.

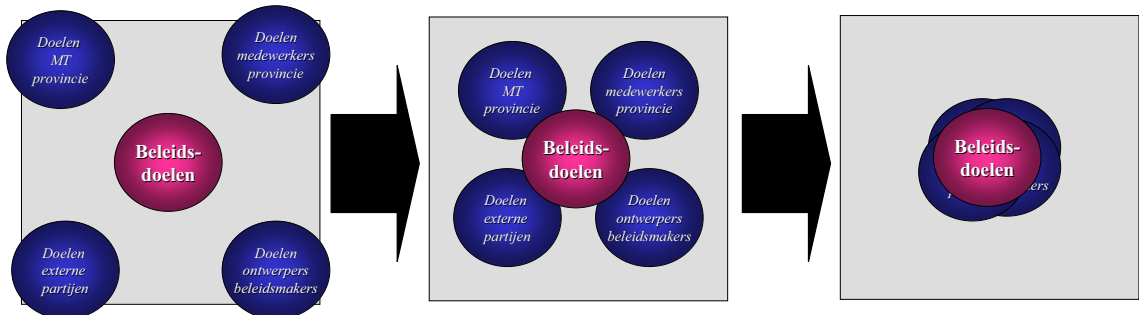
### 2.2 Energie in het beleid

De provincie Groningen is gestart met dit beleid teneinde te bereiken dat de praktijk uit zichzelf het gewenste gedrag gaat vertonen. Dat dit niet vanzelf zou gaan, realiseerde de provincie zich reeds bij aanvang. Het idee was dat er aan het begin van het beleid veel energie ingestoken zou moeten worden. Vervolgens moet het beleid zijn verinnerlijkt en daarmee vanzelf doorgaan. De inzet van energie kan verminderen. In de volgende figuur is dat gevisualiseerd.



Dit verinnerlijken kan alleen maar slagen als de doelen van de betrokkenen overeenkomen met de doelen van het beleid. De energie die de provincie in het beleid stopt moet leiden tot gelijklopende doelen van het management team van de provincie, provinciale medewerkers (civiel, beleidsmakers) en externe partijen. Kortom, een gezamenlijke focus moet ontstaan.

Er moet dus een zo groot mogelijke overlap in doelen van deze partijen bereikt worden. De volgende figuur geeft dat meer. Als de overlap in doelen maar groot genoeg is, dan zal het beleid vanzelf goed uitgevoerd gaan worden.



In de volgende paragrafen zijn de bevindingen van de zeven beleidslijnen verder uitgewerkt.

## TAAKNIVEAU BELEID

### 2.3 Beleidslijn A 'Een zuinig gebruik van grondstoffen'

Het hoofddoel van deze beleidslijn is het reduceren van het gebruik van grondstoffen van minimaal 10% per project en in de totaliteit. Hiertoe zijn veel ondersteunende beleidsdoelen geformuleerd. Dit betreft met name digitale doelen om bewustwording en kennis te bevorderen. Deze doelen zijn overwegend bereikt. Belangrijk daarin is de oprichting van een intern en extern platform om kennis te delen en bewustwording te vergroten.



De kennis van duurzaam bouwen is volgens de interviews echter beperkt gebleven. Dat is jammer aangezien dit zeker had bijgedragen aan het verder kunnen reduceren van de inzet van grondstoffen.

Het meten van het hoofddoel, 10% reductie, is echter een zeer complexe zaak gebleken. Immers, het is niet of nauwelijks mogelijk om vast te stellen van projecten welke grondstoffeninzet zou hebben plaatsgevonden zonder dit beleid. Dit wordt ook niet geregistreerd. Registraties zijn niet beschikbaar (hierover later meer). Daarmee wordt dit oorspronkelijk getalsmatige doel uiteindelijk een 'non smart' doel. Terugkijkend is dit verklaarbaar. Beleidsmatig gezien dient een dergelijk doel echter wel gesteld te worden aangezien dit immers het doel is waar het beleid om draait.

Voor deze beleidslijn geldt daarmee dat het getalsmatige doel anders gedefinieerd moet worden om meetbaar te zijn. Verder liggen er nog grote kansen om de principes van duurzaam bouwen verder te operationaliseren.

## **2.4 Beleidslijn B 'Verschuiving in gewonnen naar vrijkomende grondstoffen'**

Hoofddoel van deze beleidslijn is het vervangen van nieuwe, dus gewonnen grondstoffen, door grondstoffen die vrijkomen. Met andere woorden: in plaats van nieuwe grondstoffen te gebruiken moet hergebruik plaatsvinden. Ook voor deze beleidslijn is een reductiedoelstelling van 10% per project en in de totaliteit gesteld (tenzij vervanging niet mogelijk is).

Voor dit getalsmatige doel geldt een soortgelijk probleem als voor het hoofddoel van beleidslijn A: het getal is niet vast te stellen.

De afgeleide doelen zijn een grondstofstimuleringsfonds en het instellen van vijf verplichte overlegmomenten. Voor het grondstofstimuleringsfonds is geprobeerd om dit op te richten. Dat is echter gestuit op juridische bezwaren. Daarmee is deze mogelijkheid weggevallen. Dientengevolge zijn hiervan geen effecten teruggevonden. Een ander doel is het maken van een tipboek voor hergebruik van grond en bagger in ruimtelijke plannen. Dit tipboek is opgesteld en beschikbaar.

Het tipboek biedt daarmee mogelijk de grootste kansen voor het vergroten van de effectiviteit van het beleid. Het getalsmatig doel moet, net als bij beleidslijn A, geherdefinieerd worden waarbij de oorspronkelijke doelstelling niets aan belang heeft ingeboet.

## **2.5 Beleidslijn C 'Een milieuhygiënisch verantwoord grondstromenverkeer'**

De provincie heeft hier de handschoen opgepakt door 'milieuhygiënisch' breder te zien dan alleen chemische verontreiniging. Daarmee liep en loopt de provincie voorop in Nederland. Dat is meteen een remmende voorsprong voor de provincie Groningen. Zaken zoals het opstellen van een protocol voor het 'tegengaan van verspreiding van grondgebonden ziekten en plagen' is in Nederland niet genormeerd. Daarmee is implementatie van dit doel ambitieus edoch vrijwel onmogelijk. Vastgesteld mag worden dat de tijd hier nog niet rijp voor was (en is).

Mogelijk veel belangrijker is dat in de achter ons liggende jaren is bereikt dat Groningen beschikt over een provinciedekkende bodemkwaliteitskaart. Vrijwel alle gebieden zijn letterlijk in kaart gebracht qua milieuhygiënische bodemkwaliteit. Daarmee is hergebruik van licht verontreinigde grond aanzienlijk

vergemakkelijkt en dit draagt daarmee onweerlegbaar bij aan een milieuhygiënisch verantwoord grondstromenverkeer. Deze beleidslijn heeft daarmee haar belangrijkste doel kunnen realiseren.

## **2.6 Beleidslijn D 'Betere opslag- en verwerkingsfaciliteiten'**

In deze beleidslijn heeft de provincie actief opgetreden. Er is gefaciliteerd bij opslagvoorzieningen en bij de bewerking van grondstromen. Ook is er een proefproject met een grondbank gestart. Verder is er gewerkt aan het beter afstemmen van het '10 jaren scenario waterbodemp' op de opslagmogelijkheden voor baggerspecie. Het resultaat is onder andere een lange termijn visie. Daarmee zijn de doelen grotendeels bereikt. Een goed resultaat waarvan het op dit moment nog niet goed is in te schatten in hoeverre dit beklijft en wordt omgezet in resultaten binnen projecten.

Op dit punt moet ook vermeld worden dat de provincie bij de start van het beleid 'Van last naar lust' een grondmeester heeft ingesteld. Deze grondmeester had tot taak om bij te dragen aan de informatievoorziening (intern en extern) en als Haarlemmer olie te fungeren bij projecten. Mede dankzij de grote inzet van de grondmeester is dit herkend als een nuttige functie. Mede daardoor zijn de doelen van onder andere beleidslijn D tot goede resultaten gekomen.

## **2.7 Beleidslijn E 'Een planologisch verantwoorde winning van grondstoffen'**

Soms is het noodzakelijk om grondstoffen te winnen omdat dit nodig is voor een project. Soms wordt dit gebruikt als argument om een project te kunnen uitvoeren. Door het aantal ontgrondingsvergunningen in de tijd met elkaar te vergelijken kan men tot een beeld komen, weliswaar heel ruw. Geconstateerd is dat het aantal verleende vergunningen niet is gedaald de afgelopen jaren. Het is ongeveer constant gebleven. Getalsmatig kan men zeggen dat er dan geen verslechtering is opgetreden, misschien zelfs wel een lichte verbetering aangezien de economie laatste jaren is gegroeid. Dan zou men eerder meer winningen mogen verwachten dan nu het geval is (zie ook beleidslijn F).

Daarmee lijkt het beleid een positief effect te hebben gesorteerd. Of dit alleen het gevolg is van het beleid, blijft lastig om vast te stellen omdat er meerdere oorzaken zijn die bepalen of er een nieuwe winning komt of niet. De provincie heeft geen wettelijke instrumenten om een nieuwe ontgrondingsvergunning met het oog op het beleidsmatig hergebruikdoel, te kunnen weigeren.

## **2.8 Beleidslijn F 'Het verminderen van primaire winningen'**

Hier is als belangrijkste doel gesteld dat 10% minder grondstoffen gewonnen dienen te worden. Op basis van de ter beschikking gestelde informatie is dit doel niet te toetsen. Dit is bij beleidslijn A ook al geconstateerd.

Op bestuurlijk niveau diende vastgesteld te worden dat primaire winningen bij voorkeur op de bestaande locaties plaatsvinden. Op basis van de beschikbare informatie blijkt dat er geen nieuwe winningen zijn bij gekomen. Verminderen is daarmee niet gelukt maar het tegengaan van groei is wel gelukt. Er is bereikt dat er een heffing is gekomen op primaire grondstoffen. Op deze wijze wordt inzet van grondstoffen richting hergebruik gestuurd. Een win-tempo-bepaling is niet gerealiseerd. Hieraan liggen juridische bezwaren ten grondslag. Elders in Nederland is dit ook niet gerealiseerd.

Aangezien grondtransport zich niet stoort aan provinciegrenzen, is overleg gevoerd met de omliggende provincies. Met de Groningse gemeenten is ook overleg gevoerd. Hier is een afwachtende houding geconstateerd.

Samenvattend mag worden geconcludeerd dat de acties van deze beleidslijn zijn opgepakt. Niet alle doelen konden worden gerealiseerd vanwege redenen die buiten de provincie liggen. De groei in aantal winningen is gestuit.

## **2.9 Beleidslijn G ‘Meer aandacht voor effecten van winningen en opslag’**

Hier zijn doelen gesteld in de sfeer van ‘beperken effecten van ...’ en ‘afspraken vastleggen omtrent planologische weging ...’. Deze doelen zijn moeilijk meetbaar te maken. Daarbij is de provincie gehinderd door het feit dat hier voor haar geen wettelijke hefboom beschikbaar is. Om het samen te vatten: de provincie kan hier alleen maar praten en niet sturen. De consequentie is dan ook dat er hier geen meetbare effecten zijn vastgesteld.

# **TAAKNIVEAU BESTUUR**

## **2.10 Acties GB1 t/m GB7**

Deze taken kunnen worden samengevat tot:

1. **Zorg voor een intern en een extern platform:** deze platforms zijn gerealiseerd en bestaan nog steeds maar zijn minder zichtbaar geworden. Recent is de aandacht voor grond en bagger toegenomen en wordt er ook meer energie in de platforms gestoken vanuit de platforms zelf;
2. **Zet een stuurgroep op.** De stuurgroep bestaat en functioneert;
3. **Zorg voor een programmatische aanpak van de uitvoering van het beleid.** De koppeling met het oorspronkelijke beleidslijnen is hierbij de laatste jaren minder zichtbaar geworden. Wel wordt gewerkt volgens vooraf vastgestelde projectmatige doelen maar deze doelen staan deels los van de programmatische doelen. Daardoor is het sturen volgens een programmatische aanpak ook lastiger geworden;
4. **Doe zendingswerk.** Dit zendingswerk werd en wordt uitgevoerd. Echter, omdat niet meer volgens de programmatische aanpak wordt gewerkt, heeft dit een ad hoc karakter gekregen. De aansturing van de platforms is daardoor minder eenduidig geworden. Daardoor verwatert ook de vertaling van beleid naar de partijen die in de praktijk werkzaam zijn. Deze relaties werden met name door de grondmeester gelegd. Hij werd hierin herkend door interne en externe relaties. Door het wegvallen van de grondmeester viel de kracht weg uit het zendingswerk. De rol is niet met dezelfde intensiteit meer ingevuld.

# **TAAKNIVEAU VOORRAADBEHEER GROND**

## **2.11 Acties VG1 t/m VG4**

Registratie en voorraadbeheer zijn hier belangrijk. Er wordt weinig geregistreerd. Er is wel onderzoek gedaan naar bestaande functionele registratieprogramma's. Deze bleken niet passend voor de provincie Groningen. Ook de internet-grondbank bleek geen succes. Concurrentieoverwegingen is de meest logische oorzaak hiervoor. Nu wordt gewerkt met een Excel-spreadsheet. Dat is simpel en gebruiksvriendelijk maar het analyseren van trends en het trekken van conclusies blijft lastig. Daarmee is het punt van registratie een lastig punt. Het vaststellen of doelen getalsmatig gezien gehaald worden, is daarmee niet mogelijk met enige mate van betrouwbaarheid. De wetgeving biedt de provincie niet de mogelijkheid om registratie af te dwingen.

Twee andere doelen zijn wel bereikt en deze doelen zijn veel belangrijker. Ten eerste is er een voorbeeldenboek gekomen. Dit sluit aan bij wat de praktijk wil leren. Ten tweede, en dat is het allerbelangrijkste doel, is er een grondmeester gekomen en is tegelijkertijd een pilot gestart met de grondbank. De grondmeester is daarmee de primus inter pares bij de beleidsvorming en –uitvoering. De grondmeester is aangesteld in dienst van de provincie. Helaas moest de grondmeester om persoonlijke redenen de functie neerleggen, enkele jaren geleden. De functie is nadien niet meer ingevuld. Daardoor werd het 'zendingswerk' een taak erbij voor de trekker van het beleid.

De grondbank is gestart met het doel om lastige grondstromen, de laagwaardige stromen, te kunnen verwerken door gebruik te maken van de winsten op andere grondstromen. Het idee is dat daarmee de provincie kan sturen naar een zo hoogwaardig mogelijk hergebruik van grondstromen.

De 'pilot Regionale grond- en Reststoffenbank' heeft de afgelopen twee jaar uitgewezen dat de grondbank een toegevoegde waarde heeft. Successen zijn onder andere:

- aanzwengeling discussie over toepassing zoute baggerspecie met als gevolg dat provincie Groningen op dit moment voorop loopt bij het ontwikkelen van gebiedsspecifiek beleid;
- ontwikkeling van diverse hergebruiklocaties (met name in Z.O. Groningen en West Groningen);
- aandacht voor hergebruik in ontwikkelfase van diverse projecten;
- bijdrage in zoektocht naar nieuw baggerdepot rond Groningen stad;
- planvorming en ontwikkeling grond- en baggerdepot Dorkwerd (inclusief acceptatie door omwonenden).

Vanwege aanbestedingsregels, moest de pilot gestaakt worden. De provincie is voornemens om door te gaan met het sturen naar een zo hoogwaardig mogelijk hergebruik. Daartoe gaat de provincie een samenwerkingsverband aan met alle belangrijke partners. De grondbank zal er uiteindelijk dus gaan komen omdat door de inzet van de provincie, dit door de markt wordt opgepakt. Andere weg, zelfde resultaat.

## **TAAKNIVEAU MONITORING EN EVALUATIE**

### **2.12 Acties ME1 t/m ME4**

Het registreren van hoeveelheden in de wereld van grond is uitermate lastig. Geconstateerd moet worden dat ook de provincie Groningen daar tegenaan is gelopen in haar zoektocht om te komen tot een goede registratie. Omdat een wettelijke plicht tot registratie ontbreekt, is er geen drang. Weliswaar moet in het kader van het Bouwstoffenbesluit worden gemeld aan bevoegde gezag en of licht verontreinigde grond wordt hergebruikt, maar deze registraties zijn verre van volledig en veelal nauwelijks toegankelijk.

Ook is er weinig wil bij opdrachtgevers en/of aannemers om inzicht te geven in hoe met grondstromen wordt omgegaan in projecten. Daardoor is het ondoenlijk gebleken een goede registratie op te zetten. De provincie Groningen is dit ondanks haar inspanningen niet gelukt. Andere organisaties is dit in Nederland ook niet gelukt. De doelen voor dit taakniveau zijn daarom niet bereikt. Zie ook de toelichting bij de acties VG1 t/m VG4.

## 2.13 Eerste bevindingen

In deze fase van het project kan een aantal hoofdconclusies worden getrokken. Deze hoofdconclusies zijn de hypothesen geworden die in de externe en interne workshop zijn getoetst. Ook zijn ze getoetst met behulp van enkele bilaterale interviews. Geconcludeerd is dat:

1. Getalsmatige doelen nauwelijks toetsbaar zijn omdat registraties niet pasklaar, onvolledig óf moeilijk beschikbaar zijn of omdat de bereikte resultaten toetsing niet toelaten;
2. De uitvoering van het beleid is afgeweken van de oorspronkelijke programmatische aanpak, maar is in een ander, met aanverwante beleidsvelden geïntegreerd programma uitgewerkt;
3. De grondmeester goed werk heeft gedaan maar dat deze functie de laatste jaren vacant is waardoor continuïteit ontbreekt en dat komt de communicatie en kwaliteit niet ten goede;
4. De gewenste structuren zoals de platforms zijn opgezet en hebben gewerkt maar dat door het wegvallen van de grondmeester hier minder energie aan gegeven kon worden. Recent wordt er weer meer energie aan de platforms gegeven vanuit de platforms zelf;
5. Beleid is buiten het huis van de provincie onvoldoende in projecten verankerd.

## 2.14 De interviews

In overleg met de opdrachtgever en op ons eigen voorstel, is een aantal interviews gehouden met interne en externe betrokkenen. Doel van de interviews was om een goed beeld te krijgen van vijf jaar praktijk die achter ons ligt. Voor de interviews is er voor gekozen om geen verslagen te maken, wel zijn aantekeningen gemaakt. Deze keuze is gemaakt om een zo openhartig mogelijk interview te krijgen. Onzes inziens is dat met alle geïnterviewden gelukt. Dat gaf een goede spiegel aan de papieren exercitie.

De interviews zijn gebruikt om bijlage 1 verder in te vullen en in een aantal gevallen te nuanceren.

Uit de interviews bleek dat meetbaarheid lastig is. Ook de reikwijdte van het beleid blijkt beperkt te zijn. De wetgeving en de euro's zijn sturend. Ook is gebleken dat met persoonlijke inzet, veel is te bereiken. Communicatie, kennis van zaken en doorzettingsvermogen zijn hiervoor succesfactoren. De overleggen, intern en extern, worden gewaardeerd. Dit zijn mogelijkheden om aan informatie te komen en op informele wijze met elkaar af te stemmen.

Er zijn in totaal acht interviews gehouden.

## 3. De workshops

### 3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 zijn de resultaten van een bureaustudie weergegeven die is ondersteund door interviews met externen en medewerkers van de provincie Groningen. Daarmee kan er een subjectief beeld zijn ontstaan. Alleen door discussie en hoor en wederhoor kan dit beeld verder gecompleteerd worden. Daartoe is het noodzakelijk om zowel met externen als met internen op een actieve wijze te discussiëren over de bevindingen en het beeld van vijf jaar 'Van last naar lust'.

Deze discussie is gevoerd in twee workshops. Eén workshop met externe betrokkenen, een workshop met internen. De verslagen van deze workshops zijn opgenomen in respectievelijk bijlage 2 en bijlage 3.

Er is voor gekozen om eerst de externe workshop te organiseren en daarna de interne workshop. De motivatie hiervoor is dat de resultaten uit de externe workshop gebruikt kunnen worden om te toetsen in de interne workshop. Zo kan het beeld van de praktijk worden gelegd naast het eigen beeld van het beleid en de beoogde effecten.

De lijst van genodigden voor de workshops is in gezamenlijk overleg van de provincie Groningen en DHV samengesteld.

### 3.2 Opzet van de workshops

Op basis van de bestudering van de schriftelijke stukken in samenhang met de gevoerde interviews is geconstateerd dat het grondstromenbeleid zich voornamelijk afspeelt in het krachtenveld van de volgende aspecten:

1. **Regelgeving:** de wettelijke eisen bepalen de inzet van grond- en baggerstromen;
2. **Beleid:** het beleid van de provincie heeft invloed op de toepassing of de afweging van de toepassing;
3. **Informatie:** er is kennis noodzakelijk van de regels en van vraag- en aanbod van grond- en baggerstromen;
4. **Voorzieningen:** voorzieningen zoals grondbanken bepalen waar en wanneer grond en bagger ingezet kunnen worden. Ook zijn ze van invloed op de kwaliteit en prijs van de stromen;
5. **Economie:** de prijs bepaalt welke stromen wel en niet worden ingezet.

Per aspect zijn in de workshops 2 stellingen gepresenteerd (zie bijlage 4). De beide workshops hebben gewerkt met dezelfde stellingen. De workshop bestaat uit een discussie aan de hand van de stellingen. Voor de interne workshop is nog aandacht besteed aan de rol die de provincie kan vervullen.

### 3.3 Resultaten van de externe workshop

De bevindingen uit de externe workshop zijn hieronder per aspect samengevat. Voor meer achtergrondinformatie wordt verwezen naar bijlage 2.

### *Regelgeving*

De belangrijkste regelgeving is het Bouwstoffenbesluit. Soms vindt men dit ingewikkeld, soms juist niet. De regelgeving ordent het hergebruik van grond. Er wordt voor de inzet van grond gekeken naar de balans tussen kwaliteit van de grond (zowel milieuhygiënisch als civiel), tijd (hoeveel tijd heeft men om het project te realiseren) en kosten. Dit zijn communicerende vaten. Het Bouwstoffenbesluit regelt niet de hoogwaardigheid van hergebruik. Hier zijn geen regels voor die dwingend zijn.

### *Beleid*

De bestemmingsplannen kunnen hierin een rol vervullen in relatie tot grondbeheer. De ontwerpers zijn van belang omdat zij het werk bepalen. Ze zijn veelal slecht op de hoogte van het grondstromenbeleid en de wens/mogelijkheid van hoogwaardig hergebruik. Geconcludeerd is dat met name hier in een vroegtijdig stadium de kansen voor hoogwaardig hergebruik moeten worden gepakt. In een later stadium is dit vrijwel onmogelijk om nog te realiseren. Hier is sturing op strategisch en bestuurlijk niveau belangrijk om de doelen van het beleid te kunnen realiseren.

### *Informatie*

Het algemene beeld is dat de grondmarkt aan de vrije markt moet worden overgelaten. Er is behoefte aan een grondmeester die op een hoger bestuurlijk/strategisch niveau kan acteren. Juist door vroegtijdig 'aan tafel zitten' biedt de meeste mogelijkheden om het beleidsdoel, hoogwaardige inzet, te bereiken.

### *Voorzieningen*

Niet als apart punt behandeld.

### *Economie*

Geld blijft heel belangrijk bij de materiaalkeuze. Men wil best grond en bagger op een hoogwaardig niveau inzetten maar projectleiders zijn gebonden aan budgetten. Die budgetten zijn altijd belangrijker dan hoogwaardige inzet. Bij gelijke kosten zal er geen voorkeur zijn. Hoogwaardiger hergebruik met hogere kosten wordt als onmogelijk gezien. Sturing moet daarom in een vroegtijdig stadium plaatsvinden.

In de discussie kwam naar voren dat de provincie een belangrijke rol kan spelen bij gebiedsgericht beleid. Men heeft dit al gedaan bij het project 'zoute bagger'. De verandering van bodembeleid door de komst van het Besluit bodemkwaliteit biedt hiervoor volgens de deelnemers goede kansen.

Door de beleidsverandering met het Besluit bodemkwaliteit is er binnen de workshop veel behoefte aan informatie vanuit een onverdachte en onafhankelijke bron. Gesuggereerd wordt om het platform zoals dat nu bestaat nieuw leven in te blazen. Het platform kan deze informatie leveren en ook dienen als basis voor het maken van beleidskeuzes.

Met deze verandering van beleid vinden de deelnemers het ook noodzakelijk om partijen (gemeenten, waterschappen, aannemers, grondbanken, adviseurs, ontwikkelaars, ...) bij elkaar te brengen. Hier is een strategie voor nodig van een hoog niveau en met veel kennis van de materie. Deze strategie moet met personen van uiteenlopende achtergrond en niveau kunnen praten. Dit vereist een hoge mate van flexibiliteit. Daarmee vindt men dit een invulling van de functie 'grondmeester' op een hoger niveau dan in het verleden. De gewijzigde omstandigheden stellen hogere eisen, aldus de aanwezigen.

### **3.4 Resultaten van de interne workshop**

De bevindingen uit de interne workshop zijn hieronder per aspect samengevat. Voor meer achtergrondinformatie wordt verwezen naar bijlage 3.

Ook hier is gediscussieerd met de aanwezigen aan de hand van stellingen die behoren bij de vijf genoemde thema's. De resultaten per thema waren, in samengevatte vorm:

#### *Regelgeving*

Het Bouwstoffenbesluit bepaalt alleen de milieuhygiënische kwaliteit, niet of hergebruik hoogwaardig is. De daadwerkelijke inzet wordt bepaald door de combinatie van geld, tijd en kwaliteit van de grondstof.

#### *Beleid*

Het beleid is op hoofdlijnen bekend. Er is veel energie gestopt in het uitdragen van het beleid. De resultaten daarvan zijn onbekend. Gesteld wordt dat de kennis over de milieuregels (lees: Bouwstoffenbesluit) over het algemeen goed is.

#### *Informatie*

Over het algemeen is men goed geïnformeerd over de regels. Een 'spin in het web' voor informatie en voor waar behoefte is aan grondstof c.q. afzetmogelijkheden, wordt in hoge mate gewenst. Aan deze persoon worden hoge eisen gesteld ten aanzien van kennis en vaardigheden.

#### *Voorzieningen*

Er is een wens voor een fysieke grondbank. Echter, een provinciale grondbank wordt door subsidieregels onmogelijk gemaakt. De markt zal dit initiatief overnemen. Een digitale grondbank is niet werkbaar gebleken.

#### *Economie*

De euro's worden sturend voor de inzet van grondstoffen gezien. Hier is de conclusie hetzelfde als in de externe workshop werd geconcludeerd. Er worden enkele voorbeelden gegeven van projecten die tóch zijn gelukt. Dit is gelukt door de persoonlijke inzet van de belangrijkste betrokkenen. Dan blijkt dat het tóch mogelijk is om een hoogwaardige inzet te realiseren.

In de discussie met de deelnemers wordt veel aandacht gegeven aan het nieuwe Besluit bodemkwaliteit. Dit besluit vindt men bepalend voor het hergebruik van grond en bagger de komende jaren. Dit levert veel vragen op bij betrokkenen waar men graag een antwoord op wil hebben. Het Besluit timmert niet alles dicht. Er is in het Besluit ruimte voor overleg en voor een eigen invulling van grijze gebieden. Dit vraagt volgens de deelnemers om overleg en om sturing in zulke overleggen. Ook is er behoefte aan een kenniscentrum.

De infrastructuur met het platform en de stuurgroep ziet men als reeds aanwezig. De provincie kan daarin als regisseur optreden. Dit wordt gezien als een belangrijke rol. Instrumenten die men noemde en kan inzetten zijn voorbeeldprojecten of subsidiestromen. Ook is in de workshop behoefte aan een provinciale richtlijn voor de invulling van grijze gebieden. Hier kan de provincie gebruik maken van haar bijzondere positie. Voorbeeldprojecten worden genoemd als een goede methode om het beleid uit te dragen.



### **3.5 De beide workshops met elkaar vergeleken**

De discussies die in beide workshops zijn gevoerd, leken in belangrijke mate op elkaar. In beide workshops wordt duidelijk de behoefte uitgesproken dat vragen die voortvloeien uit het Besluit bodemkwaliteit snel opgelost worden. De bestaande platforms worden gezien als een mogelijkheid om deze nu bestaande kennis- en beleidslacune in te vullen. Onderkend wordt dat gebiedsgericht beleid gemeentegrens overstijgend is. Dit creëert de mogelijkheid voor de provincie om een regierol te vervullen.

Verder is in beide workshops geconstateerd dat de mogelijkheden voor hoogwaardig hergebruik in het vroegste stadium van projecten moeten worden gegrepen. Gebiedsgericht beleid wordt hierbij als 'toverwoord' genoemd, samen met duurzaamheid.

In beide workshops is gesteld dat hiervoor een hoogwaardige trekker van het beleid gewenst is. Alleen dan kunnen volgens de deelnemers de gestelde doelen van het beleid bereikt worden.

## **4. Zijn de uitgangspunten nog correct?**

### **4.1 Een veranderende wereld**

Conclusies worden getrokken op basis van de huidige situatie. Het beleid is echter gemaakt met de situatie van 2002. Toen was het Bouwstoffenbesluit nog relatief nieuw en onbekend. Milieuthema's zoals de eindigheid van grondstoffen werden toen minder belangrijk gevonden dan nu het geval is. Integrale benadering van milieuvraagstukken was toen onbestaanbaar. Verder heeft internet een gigantische sprong gemaakt met het op een eenvoudige wijze beschikbaar stellen van informatie aan derden. Iedereen kent nu internet en heeft dat zowel op kantoor als thuis.

Dat betekent simpelweg dat het beoordelen van het beleid 'Van last naar lust' gezien moet worden in de context van een veranderde samenleving met integralere vraagstukken en met een wens om vraagstukken ook integraal aan te pakken.

### **4.2 Implementatie van het Bouwstoffenbesluit**

In 2002 was het Bouwstoffenbesluit nog relatief nieuw. Er was sprake van soms flinke onwil om dit besluit toe te passen. Het werd gezien als lastig en kostenverhogend. Het inzicht dat hergebruik hierdoor makkelijker en eenduidiger zou worden ontbrak. Mede daardoor is het Bouwstoffenbesluit nimmer goed geaccepteerd geworden. Een schip op het strand.

### **4.3 Implementatie van het Besluit bodemkwaliteit**

Met name de aanstaande wijziging van het Bouwstoffenbesluit naar het Besluit bodemkwaliteit leidt tot een hernieuwd beoordelen van het huidige beleid. Vastgesteld kan worden dat het Besluit bodemkwaliteit eist dat integraler wordt gekeken naar een gebied: gebiedsgericht beleid. Hiermee moet nog ervaring worden opgedaan. Slechts mondjesmaat is dit in Nederland tot nu toe gedaan. Het risico is daarom levensgroot dat, analoog aan het Bouwstoffenbesluit, er veel onwil zal zijn om te werken volgens het Besluit (onbekend = onbemind).

Het nieuwe Besluit biedt de mogelijkheid om gebiedsgericht beleid mogelijk te maken. Ook dit kan als complex worden ervaren. Daardoor kunnen kansen onbenut blijven om hoogwaardigheid van gebieden te koppelen aan hoogwaardig hergebruik. De gemeenten kijken snel naar de provincie voor ondersteuning. Dit is een logische gedachte omdat gebiedsgericht beleid veelal niet zal ophouden bij de gemeentegrens. De provincie is immers ook de trekker voor het provinciaal omgevingsplan. Daarin speelt de ruimtelijke kwaliteit ook een belangrijke rol.

### **4.4 Het thema duurzaamheid**

Verder is het thema duurzaamheid na de film van Al Gore 'An inconvenient truth' weer volop op de agenda gekomen. Het basisthema van het beleid 'Van last naar lust' is in essentie duurzaamheid: ga duurzaam om met grondstoffen! Dat betekent ook automatisch dat er meer draagvlak zal moeten zijn voor het vertalen van de beleidsdoelstellingen naar praktische resultaten. De doelen die in 2002 zijn gesteld "meer en hoogwaardiger hergebruik" zijn daarmee actueler dan ooit.

De uitgangspunten zijn daarmee gewijzigd ten aanzien van regelgeving en de maatschappelijke context. Er komt een ander besluit. De uitgangspunten zijn ten aanzien van het hoofdthema 'duurzaamheid' actueler dan ooit. De behoefte om hierin ondersteund te worden, is daarmee ook groot.

## **5. Analyse**

### **5.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk brengen we onze waarnemingen met elkaar in verband. Daarmee is dit de opmaat voor de conclusies en aanbevelingen.

### **5.2 Zelfde doel, andere context**

In 2002 is gesteld dat meer en hoogwaardiger hergebruik van grondstromen zo belangrijk zijn dat hiervoor beleid moet worden opgesteld door de provincie. Dit beleid is 'Van last naar lust' geworden. Uit de veranderde context blijkt dat dit beleidsdoel alleen nog maar belangrijker is geworden. Daarom staat vast dat doorgegaan moet worden met de uitvoering van dit beleidsdocument. Het belang is alleen maar gegroeid. De vraag die voorligt hoe nu het beste de doelen bereikt kunnen worden.

### **5.3 Vaststellen van resultaten**

Uit de bureaustudie en de interviews is gebleken dat de provincie de beleidsdoelen en daaraan gekoppelde acties heeft opgepakt. Veel acties zijn uitgevoerd. Sommige acties worden belemmerd door oorzaken die buiten de provincie liggen.

Na vijf jaar even simpel meten wat er is bereikt, blijkt lastig te zijn, heel lastig en deels onmogelijk. Door de onmogelijkheid om goed te registreren waar grond blijft, is het ook vrijwel onmogelijk om de bereikte resultaten meetbaar te maken.

De nadruk op de meetbaarheid van het beleid zal daarom verminderd moeten worden. Het effect van het beleid is lastig meetbaar maar daardoor is het beleid niet minder belangrijk. Vastgesteld moet worden dat alleen op indirecte wijze zicht gekregen kan worden op de bereikte resultaten van het beleid. Om de meetbaarheid van het beleid te vereenvoudigen kan het getalsmatig doel van 10%, beter worden vertaald naar 'Ga voor maximaal hergebruik!' Per project moet er dan een afweging worden gemaakt ten aanzien van het hergebruik. Voor elk project is dan navolgbaar welke afweging is gemaakt.

Met de interviews is het wel mogelijk om zicht te krijgen op de perceptie hoe wordt omgegaan met grond. Daaruit blijkt dat er op het vlak van kennis zeker winst te behalen is. Ook moet geconstateerd worden dat er geen sprake is van onwil, maar van een economische werkelijkheid volgens een aantal projectleiders.

Dit beeld kwam ook in de workshops naar voren. Binnen een project ziet men het als onmogelijk om hogere kosten 'er door te krijgen' in ruil voor hoogwaardiger hergebruik. Hier moet geconstateerd worden dat de economische factoren voor de projectleiders altijd sterker zijn dan het beleid. Ook moet geconstateerd worden dat hergebruiksmogelijkheden alleen in een vroeg stadium van een project veilig gesteld kunnen worden: vroegtijdige beïnvloeding door vroegtijdige betrokkenheid/invloed. Voorbeelden uit de workshops laten zien dat er dan wél mogelijkheden zijn. Dit vraagt om een proactieve houding gericht op tijdig meedenken met de bestuurders, opdrachtgevers en met de ontwerpers. Geconstateerd moet worden dat de financiële kaders voor de projectleiders in hoge mate zijn bepaald. In een vroeg stadium is er wél ruimte voor hoogwaardiger inzet. In een reflectie met het management team van de provincie (zie paragraaf 5.8) is dit besproken. Gesteld is dat het MT altijd inzet op zo veel mogelijk hergebruik en hier de medewerkers op aanstuurt.

Daarmee kan vastgesteld worden dat er binnen de provincie een lijn is gekozen voor hoogwaardig hergebruik en een afweging per project. Met andere woorden: de perceptie is aantoonbaar gewijzigd en

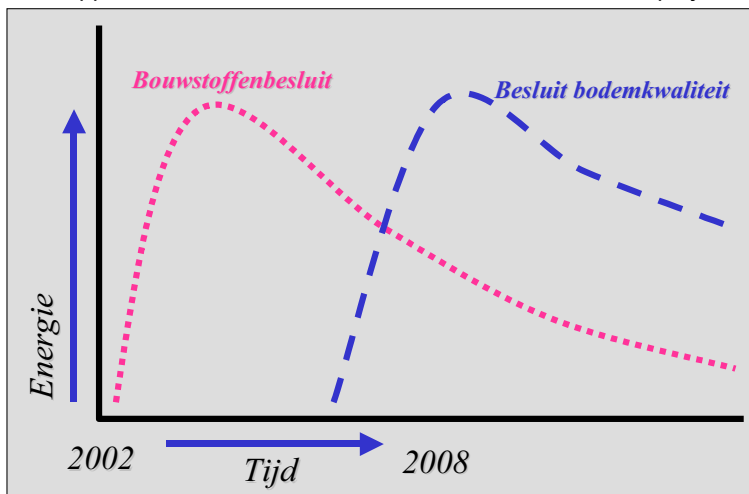
dat is een goed resultaat. Buiten het huis van de provincie is dit geen vanzelfsprekende lijn voor de organisaties waar mee is gesproken (in interviews c.q. de externe workshop). Hier is dus nog winst te behalen in het bijsturen van de perceptie.

Het meten van resultaten in de huidige situatie zal evenwel lastig blijven. De komst van het Besluit bodemkwaliteit biedt hier mogelijk een kans. Het Besluit vraagt immers dat vrijwel alle toepassingen van grond en bagger centraal worden gemeld bij Bodemplus. Dit biedt de mogelijkheid om met deze informatie een completer beeld van de toepassingen van grond te krijgen. Een beleidsevaluatie zal dan wat eenvoudiger worden. Of deze informatie beschikbaar komt is nu nog niet te zeggen.

## 5.4 Een nieuwe impuls

Uit de workshops is gebleken dat voor de toepassing van grond en bagger het Bouwstoffenbesluit het belangrijkste kader is. Per 1 juli komt dit besluit te vervallen en wordt vervangen door het Besluit bodemkwaliteit. Nieuwe regels, nieuwe vragen, nieuwe kansen. In de workshops is geconstateerd dat de provincie hierin een belangrijke rol kan vervullen: de regierol. Daarmee kan de provincie ook de kans pakken om hoogwaardig hergebruik te koppelen aan dit nieuwe beleid. Dit kan met voorbeeldprojecten worden gedaan maar ook door het invullen van grijze gebieden met beleid.

Parallel aan de ervaringen met het Bouwstoffenbesluit mag verwacht worden dat een dergelijke rol uitgevoerd door de provincie wordt geaccepteerd door de gemeenten en zelfs omarmd zal worden. De grondmeester heeft in het verleden bewezen dat dit werkt.



Dit gaat echter niet vanzelf. Het opbouwen van die rol vraagt erom om energie te steken in voorlichting, draagvlak en persoonlijke contacten. Hier zal een team of een persoon voor aangewezen moeten worden. Een consequente houding en voorbeeldgedrag van de provincie zijn hierbij ook belangrijk.

Er mag verwacht worden dat voor een provincie met de grootte van Groningen, dit een stevige taak zal zijn. Niet iets om er even bij te doen. Dit is een parallel met het begin van het beleid 'Van last naar lust'. Ook hier is toen veel energie gestopt in het 'van de grond komen'. Uit de interviews en de workshops is gebleken dat dit heeft geleid tot goede resultaten. Successen uit het verleden bieden geen garantie voor de toekomst. Maar dit is wel een voorbeeld hoe het goed kan werken. Hoe dan ook, door het Besluit bodemkwaliteit is een nieuwe impuls noodzakelijk (zie bovenstaande figuur).

## 5.5 De rol van de provincie

De nieuwe impuls die het Besluit bodemkwaliteit biedt, dwingt de provincie Groningen tot het nadenken over haar rol. Als wordt gekozen voor het doorzetten van het beleid 'Van last naar lust', dan moet

doorgegaan worden met het uitdragen van het beleid en met het in stand houden van de structuur van stuurgroep en platform.

Gebleken is uit de interviews en de workshops dat van het uitdragen van het beleid minder energie is gevoeld na het vertrek van de grondmeester. Dit heeft geleid tot het verslappen van de aandacht. De structuur van stuurgroep en platform is (of lijkt) ook minder actief te zijn gaan werken. Dit is in ieder geval het beeld uit interviews en de workshop. Daarmee lijkt te zijn afgeweken van het oorspronkelijke uitgangspunt van het beleid.

Als dat inderdaad zo is, dan moet de keuze gemaakt worden om de oorspronkelijke lijn weer op te pakken of om deze energie niet meer in het beleid te stoppen. Dit betekent dat de provincie haar rol moet kiezen: actief met een volwaardige beleidstrekker en het stimuleren van stuurgroep/platform of een minder prominente rol waardoor het realiseren van de beleidsdoelen moeilijker wordt.

In een overleg met de stuurgroep is dit besproken (verderop daarover meer). Onverkort is door de stuurgroep duidelijk gemaakt dat het beleid belangrijk was, is en blijft. Daarmee is de lijn gekozen van energie erin blijven stoppen. De rol van de provincie is daarmee helder. Hoe de rol verder in te vullen wordt verderop in dit hoofdstuk behandeld.

## **5.6 Een bredere context**

Het beleidsdocument 'Van last naar lust' gaat uit van grond en bagger en het bereiken van hoogwaardig hergebruik. Duidelijk is dat dit doel de duurzaamheid dient. De provincie heeft deze weg al ingeslagen met het duurzaam bodembeheer. Om het ingezette beleid succesvol te laten blijven, is het noodzakelijk dat het beleid zich niet alleen richt op grond en bagger. Het alternatief is dat grond en bagger wordt beschouwd in een bredere duurzaamheidscontext. Deze suggestie is gedaan en bediscussieerd in de workshops. Daarmee wordt de beleidstrekker meer (of tevens) een duurzaamheidscoördinator die een belangrijk deel van zijn of haar werk vult met hoogwaardig hergebruik van grond en bagger. Dit sluit aan bij een reeds ingezette lijn van het management.

Inzetten op een bredere duurzaamheidsinvulling, sluit aan bij de integrale doelen die het Besluit bodemkwaliteit stelt.

### **Het meest strategisch moment**

Los van het wel of niet aansluiten bij de bredere duurzaamheidscontext, is het noodzakelijk dat de beleidstrekker in staat is om vroegtijdig bij beleidsmatige en ruimtelijke ontwikkelingen betrokken te raken. Dit kan de beleidstrekker zelf zijn, of een collega die het beleid in een project betreft. Dit is dus op meerdere manieren in te vullen.

## **5.7 Het maatschappelijk netwerk en een kennisnetwerk**

Eén van de beleidsdoelen was het oprichten van een platform en daarmee een maatschappelijk netwerk realiseren. Dit is gelukt en het platform bestaat nog steeds. Bij het organiseren van de workshops is gebleken dat dit netwerk nog steeds functioneert. Ook is gebleken dat men terugblijkt op die periode met de grondmeester als een periode waarin het beleid actief werd uitgedragen. Daarmee is dit maatschappelijk netwerk belangrijk bij het uitdragen van het beleid.

Nu er nieuwe regels op komst zijn, levert dit nieuwe vragen op. De provincie kan een belangrijke rol/taak voor zichzelf creëren door in te spelen op deze vragen. De beleidstrekker kan (en moet) deze vragen niet allemaal zelf willen beantwoorden. Het maatschappelijk netwerk kan daarin een nuttige rol vervullen.

Eenzijds door kennis aan te leveren, anderzijds om door middel van discussie te komen tot een breed gedragen oplossing of beleid en tenslotte als apostelen voor het beleid 'Van last naar lust'. 12 Apostelen bereiken meer dan één apostel. Dit sluit aan bij de oorspronkelijke doelstelling. De beleidstrekker kan uiteraard deze overleggen organiseren en zondig voorzitten.

Uit de discussies in beide workshops is gebleken dat behoefte is aan zo'n netwerk. Ook is men in principe bereid om hier aan mee te werken. Deze bereidheid kan worden gezien als een resultaat van vijf jaar 'Van last naar lust'.

## **5.8 Nogmaals de meetbaarheid, het oorspronkelijke doel en de rol van de provincie**

Er zijn resultaten bereikt met het beleid. De resultaten zijn echter lastig te meten. Wat wel is vastgesteld dat kennis is toegenomen, het besef is veranderd en ook verbeterd, er is een maatschappelijk netwerk, er zijn voorbeeldprojecten en –publicaties gerealiseerd en de provincie wordt herkend in haar beleid. Er zijn daarmee belangrijke stappen voorwaarts gemaakt. Maar er is nog veel te winnen.

In de huidige situatie zal de meetbaarheid van resultaten de komende jaren niet verbeteren.

Het belang van het beleid is echter wél toegenomen. Tevens ligt er nu de kans dat de provincie opnieuw de regierol rond grond en bagger naar zich toe trekt zoals oorspronkelijk ook het hoofdbeleidsdoel was. Door het Besluit bodemkwaliteit is het op afstand plaatsen van de provincie nog niet mogelijk en nu ook niet logisch.

Ook met de nieuwe regels van het Besluit bodemkwaliteit, heeft de provincie weinig wettelijke instrumenten in handen om hoogwaardige toepassing af te dwingen. Door een regierol te creëren, kan door middel van het maatschappelijk netwerk, het vroegtijdig anticiperen en door het aanzien van de provincie wel het meeste worden bereikt.

## **5.9 Reflectie met de stuurgroep**

Op 14 mei 2008 is het concept rapport besproken met de stuurgroep. In de stuurgroep zijn onder andere de afdelingshoofden van de provincie vertegenwoordigd die het meeste met het beleid te maken hebben. De analyse die in dit hoofdstuk staat is besproken.

Tijdens de discussie met het de stuurgroep is de bovenstaande analyse besproken. In deze discussie werd duidelijk dat:

- het beleidsdoel onverkort belangrijk wordt gevonden. Minstens net zo belangrijk als in 2002;
- de structuur die er is met een stuurgroep en platform wordt gezien als een waardevolle structuur;
- de invulling van de beleidstrekker op uiteenlopende wijzen kan worden gedaan. Net als voorgaande punten heeft continuïteit van beleid en werkwijze de voorkeur. Dat betekent het invullen van deze taken door een beleidsadviseur. Daarbij heeft het de voorkeur om vraag-gestuurd te werken en niet aanbod-gestuurd;
- er is verschil in perceptie tussen de stuurgroep dat de doelen van het beleid goed kent en ook uitdraagt en de medewerkers die hier in een aantal gevallen anders tegenaan kijken. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt op management niveau. De leden van de stuurgroep onderschrijven dit. Aangezien de aanwezigen deels ook de verantwoordelijke afdelingshoofden zijn, voelen zij ook zelf deze verantwoordelijkheid;

- de provincie wil en moet een voorbeeldfunctie vervullen, ook als dit meer geld kost. Er zijn genoeg voorbeelden maar die blijken nog onvoldoende bekend te zijn. Transparantie in de afwegingen en de besluitvorming zullen bijdragen aan de voorbeeldfunctie die de provincie kan vervullen.

In de discussie werd ook duidelijk dat de accenten in de loop van de tijd zijn verschoven naar de uitvoering van projecten. Bij de projecten wordt immers de werkelijke winst behaald. In de discussie blijkt onverkort het belang van 'uitvoering'. Er wordt voorgesteld om nog meer de focus op 'uitvoering' te leggen. Op dit belangrijke punt dient vervolgens sturing en monitoring plaats te vinden. Dat sluit goed aan op de wensen en vragen die nu manifest zijn. De stuurgroep onderschrijft dit idee.

Daarmee komt ook de rol van de beleidstrekker anders te liggen: meer faciliterend en minder sturend. Het sturen wordt, binnen de provincie, door het management gedaan. Extern zal dit door middel van voorlichting, overleg en voorbeelden moeten gebeuren. De provincie heeft immers geen tot nauwelijks juridische middelen om in te grijpen

De binnen de stuurgroep aanwezige afdelingshoofden vinden dat de sturing van het beleid gedaan moet worden door het management. Hier ligt de verantwoordelijkheid en zij voelen dat ook zo. Deze verantwoordelijkheid wordt door allen onderschreven. De managers voelen zich verantwoordelijk om hun medewerkers aan te sturen op het uitvoeren van het beleid en daarmee een eventuele kloof in perceptie te dichten. Het beeld mag niet zijn dat de economie sturend is maar dat het beleid sturend is.

## 5.10 Aansturing van het beleid 'Van last naar lust'

Op basis van de bevindingen zijn er drie modellen voor het voetlicht gekomen om het beleid aan te sturen:

1. **Als beperkte neventaak:** op de wijze waarop wordt gewerkt sinds het vertrek van de grondmeester. Dit betekent dat het aansturen van het beleid één van de taken is van de senior beleidsmedewerker. Door tijdgebrek kan dit worden gezien als een beperkte neventaak;
2. **Beleidstrekker:** daaronder wordt verstaan een hoogwaardige adviseur die het 'zendingswerk' verricht en de energie en kennis stopt in het uitdragen en overdragen van het beleid. Dit is een grondmeester met een hoger strategisch niveau;
3. **Management-aansturing:** het management voelt zich verantwoordelijk voor de aansturing van de medewerkers op het uitvoeren van het beleid. Het management heeft ook de middelen en de positie om aan te sturen. Hiermee is er sprake van een verantwoordelijkheid in de breedte van de organisatie.

Op basis van de bevindingen, moet model 1 'Als neventaak' als ongewenst worden beschouwd. Dit draagt niet bij aan het realiseren van de doelen van het beleid. Ook voor de betrokken medewerkers geeft dit, ondanks de vele inspanning, geen bevredigend resultaat.

Model 2 'Beleidstrekker' is een model dat in de workshops sterk naar voren kwam. Het voordeel is een duidelijk herkenbaar aanspreekpunt. Het nadeel is dat de uitvoering van het beleid sterk afhankelijk wordt van één persoon, Achilles. Ook is het een nadeel dat er dan 'aanbodgericht' wordt gewerkt. De verinnerlijking moet door één persoon worden gerealiseerd. Door een sterk centraal punt te organiseren, zal de individuele verantwoordelijkheid van leden van de platforms mogelijk ook minder worden gevoeld. Dan staat het paard achter de wagen.

Model 3 'Management-aansturing' legt de verantwoordelijkheid bij het management. Deze verantwoordelijkheid is onderschreven door de leden van het management die op 14 mei 2008 bij de vergadering van de stuurgroep aanwezig waren. Zich verantwoordelijk tonen en voelen en er naar gaan handelen is niet hetzelfde. Hiertoe moeten de doelen van het beleid, vertaald worden in doelen van de

afdelingen. Daarmee ontstaan de gemeenschappelijke focus (zie de tweede figuur in paragraaf 2.2). Goede voorbeelden zijn hiervan beschikbaar. Eén afdeling werkt consequent met het uitgangspunt 'maximaal hergebruik' en dat is een goed voorbeeld. Andere afdelingen kunnen vergelijkbare uitgangspunten als basis nemen.

Wil model 3 goed werken, dan zal het beleid regelmatig terug moeten komen in de managementvergaderingen. Er is immers geen centrale persoon die verantwoordelijk is voor het beleid en daarmee de regie kan voeren. De sterkte van dit model (gedeelde verantwoordelijkheid) is daarmee ook de zwakte. Door het beleid ook op het niveau van management belangrijk te maken c.q. op het niveau van de gedeputeerde (als lid van de stuurgroep), kan dit goed worden ondervangen.

## 5.11 Handvatten voor de toekomst: longlist

In de loop van het project zijn allerlei mogelijkheden opgesomd die gebruikt kunnen worden om verder succes voor het beleid te realiseren. In onderstaande tabel zijn er daarvan een aantal opgesomd, in volstrekt willekeurige volgorde. Dit is een 'longlist'.

**Tabel 5.1: Longlist 'handvatten voor de toekomst'**

| Het idee is om ...  | Omdat ...   |
|---|---|
| 1. Goede voorbeelden die door de provincie zijn gedaan, verder uit te dragen.                 | Goed voorbeeld doet goed volgen. Dit geeft aan dat het beleid niet nieuw of onmogelijk is. Zien is geloven.   |
| 2. Focus op 'Uitvoering'.   | Daarmee wordt dit zo belangrijke onderdeel van het beleid toetsbaar en kan hier gericht aandacht aan worden gegeven.  |
| 3. Voorlichting aan gemeenten over Besluit bodemkwaliteit (congres, cursus, bilateraal).      | Daarmee werkt de provincie aan het opbouwen van de regierol inzake grond en bagger.   |
| 4. De relatie tussen duurzaamheid en grond/bagger handen en voeten geven.                     | De aandacht voor duurzaamheid is maximaal. Daar kan het beleid van profiteren.  |
| 5. Zet één duidelijk aanspreekpunt neer voor het beleid.                                      | Dit bevordert herkenbaarheid en vergemakkelijkt het leggen van contact met de gemeente.   |
| 6. Geef interne voorlichting aan de civiele afdelingen.                                       | Daarmee wordt dit nog deels onbekende beleid, beter bekend. Onbekend blijft anders onbemind.  |
| 7. Geef voorlichting aan ontwerpers en beleidsmakers die plannen maken in hun eerste stadium. | Juist in het eerste stadium is de winst te behalen. Hier moet het netwerk ontstaan.   |
| 8. Kom op korte termijn weer samen met het platform en de stuurgroep.                         | Dat laat zien dat het onderwerp nog steeds belangrijk is.   |
| 9. Publiceer over het beleid.   | Dat zorgt voor bekendheid.  |
| 10. Zorg voor een vraagbaak over het Besluit bodemkwaliteit.                                  | Als vragen goed worden opgelost, dan zullen gemeenten en andere organisaties snel contact leggen met de provincie.  |
| 11. Maak resultaten van niet of lastig meetbare doelstellingen toch duidelijk.                | Er zijn alleen resultaten als ze ook vastgesteld én vastgelegd worden. Gebruik bijvoorbeeld interviewtechnieken. Dan worden het succes of de noodzaak van bijsturing duidelijk. |



| Het idee is om ...  | Omdat ...   |
|---|---|
| 12. Maak de verantwoordelijkheid van het management van de provincie expliciet.   | Het uitvoeren van het beleid is een taak die door het hele management moet worden gedragen. Ze onderschrijven dit. Dit wordt concreet op het moment dat de verantwoordelijkheid wordt vertaald in managementdoelen en –taken. |
| 13. De afdelingshoofden sturen vanuit hun expliciete verantwoordelijkheid t.a.v. dit beleid hun medewerkers aan.  | Daarmee wordt bevorderd dat duurzaamheid en hergebruik ook bij de medewerkers ‘tussen de oren’ komt te zitten (voor zover nog noodzakelijk).  |
| 14. Afweging/besluitvorming inzake hergebruik binnen projecten vastleggen bijvoorbeeld in de bestaande periodieke projectrapportages.   | Getoetst kan worden aan gewijzigde beleidsdoelstelling van maximaal hergebruik.   |
| 15. Richtlijn/beleid bij beoordeling hergebruik/ duurzaamheid bij subsidieverleningen (b.v. programma Landelijk Gebied).  | Hierdoor grotere bewustwording en stimulans om na te denken over duurzaamheid/hergebruik .  |
| 16. Samenwerkingsstructuur optuigen voor gebiedsgericht werken.   | Versterken regierol/vergroten netwerk/stimulering hergebruik.   |
| 17. Ga voor MAXIMAAL hergebruik!  | Dit is makkelijker vast te stellen van het 10%-doel. Per project is te toetsen aan de hand van de besluitvorming of en hoe hier invulling aan is gegeven.   |
| 18. Maak de doelen voor de stuurgroep en de platforms expliciet zodat duidelijk is waaraan gewerkt wordt. Koppel hier zonodig een planning aan.   | Concreetheid is altijd stimulerend om aan het werk te zijn. Een tip kan zijn om de resultaten van deze beleidsevaluatie door de gremia zelf te laten vertalen in hun agenda voor de komende tijd.                             |
| 19. Laat het management en hun medewerkers regelmatig met de ‘buitenwereld’ praten over de werkwijze en de behaalde successen.  | Daarmee wordt het beleid praktisch en herkenbaar. Dat bevordert acceptatie. Naar buiten gaan is echter wat er makkelijk bij inschiet. Mogelijk dat hier op beloond kan worden door het management.                            |
| 20. Organiseer een conferentie met de praktijk/uitvoering als vertrekpunt. Laat de conferentie openen of voorzitten door de gedeputeerde om het onderwerp de benodigde status te geven. | Daarmee laat de provincie op het hoogste niveau zien dat dit onderwerp serieus wordt genomen.   |
| 21. Maak een keuze voor het te volgen model.  | Daarmee wordt duidelijk wat de structuur van werken is.   |
| 22. Zet het beleid op de agenda van het management.   | Dan krijgt het beleid een afdelingsoverstijgend belang. Dat is noodzakelijk om de gemeenschappelijke focus van alle afdelingen te krijgen.  |

## 5.12 Van ‘longlist’ naar ‘short list’

De longlist geeft 22 suggesties om het beleid succesvol te houden. Echter, 22 suggesties is heel mooi maar de praktijk leert dat maximaal 5 uitgangspunten uitgedragen moeten worden. Alleen dan blijft beleid helder en makkelijk te communiceren.

DHV doet in de volgende tabel een voorstel voor deze 5 uitgangspunten. De keuze is gebaseerd op:

- *Uitvoerbaarheid*: een uitgangspunt moet redelijkerwijs uit te voeren zijn. Anders is dit niet motiverend en draagt niet bij aan de geloofwaardigheid;
- *Controleerbaarheid*: resultaten moeten te volgen zijn. Alleen dan zijn bijsturing en verantwoording mogelijk en kunnen successen met overtuiging uitgedragen worden;
- *Effectiviteit*: de inspanningen moeten in verhouding staan tot de resultaten.

Geen van deze drie criteria is volledig uit te diepen in kwantitatieve factoren. De onderstaande keuze is derhalve tot stand gekomen in een overleg van drie projectleiders van DHV. Door middel van discussie en argumentatie is de top vijf vastgesteld.

**Tabel 5.2: Shortlist**

| Het idee is om ...   | Omdat ...   |
|--|---|
| 1. Focus op 'Uitvoering'.  | Daarmee wordt dit zo belangrijke onderdeel van het beleid toetsbaar en kan hier gericht aandacht aan worden gegeven.  |
| 2. De relatie tussen duurzaamheid en grond/bagger handen en voeten geven.      | De aandacht voor duurzaamheid is maximaal. Daar kan het beleid van profiteren.  |
| 3. Maak de verantwoordelijkheid van het management van de provincie expliciet. | Het uitvoeren van het beleid is een taak die door het hele management moet worden gedragen. Ze onderschrijven dit. Dit wordt concreet op het moment dat de verantwoordelijkheid wordt vertaald in managementdoelen en –taken. |
| 4. Samenwerkingsstructuur optuigen voor gebiedsgericht werken.                 | Versterken regierol/vergroten netwerk/stimulering hergebruik.   |
| 5. Ga voor MAXIMAAL hergebruik!  | Dit is makkelijker vast te stellen dan het 10%-doel. Per project is te toetsen aan de hand van de besluitvorming of en hoe hier invulling aan is gegeven.   |

Nadere analyse van deze shortlist leert dat er doelen zijn met verschillend werkingsgebied. De beleidslijn 'uitvoering' legt de nadruk op facilitatie van de praktijk. De verantwoordelijkheid van het management heeft alles te maken met interne organisatie. Dit is echter cruciaal voor de aansturing en daarmee het slagen van het beleid! Dit uitgangspunt is de primus inter pares van de uitgangspunten.

De samenwerkingsstructuur voor gebiedsgericht werken grijpt aan op de rol die de provincie kan vervullen en waar kansen liggen om de positie en het aanzien van de provincie te verbeteren. De boodschap van MAXIMAAL hergebruik in combinatie met duurzaamheid geven de ultieme beleidsdoelen aan. Dit is noodzakelijk als dragen voor bestuurlijk draagvlak en voor eenduidige communicatie intern en extern.

De 22 uitgangspunten van de longlist zijn grotendeels te beschouwen als subdoelen van de shortlist. Daarmee zijn ze niet minder belangrijk, maar hebben een andere plaats gekregen.

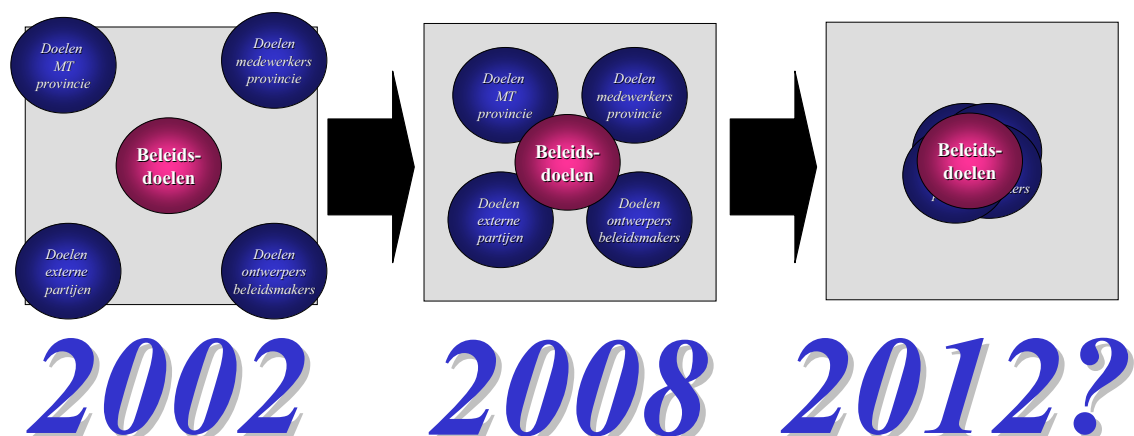
## 6. Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Conclusies

De hoofdoelen van het beleid staan nog onverkort overeind.

Het beleid 'Van last tot lust' heeft geleid tot resultaten. Dat zijn resultaten in de vorm van bewustwording, kennis en voorbeelden van hoe het beter kan. Ook is er een netwerk ontstaan, zowel binnen als buiten de provincie, van betrokken personen die de doelstellingen van het beleid uitdragen.

De hoofdoelen die zijn gesteld, zijn lastig meetbaar gebleken. Daardoor is het niet getalsmatig hard te maken wat de resultaten zijn. Dat betekent evenwel niet dat de resultaten onbelangrijk zijn. Onmeetbaar is niet hetzelfde als onbelangrijk. In de achter ons liggende zes jaren, zijn de doelen en de percepties van de betrokken naar elkaar toe gegroeid. Dat staat vast. Het einddoel is nog niet bereikt maar de provincie ligt op koers. Intern is men echter verder gekomen, dan buiten het huis van de provincie.



Ook moet geconcludeerd worden dat het uitdragen van het beleid in de beginjaren, meer effect had dan de laatste jaren. Een actieve rol van de provincie, uitgevoerd door een persoon met de juiste kennis en vaardigheden, heeft goed gewerkt. Door het wegvallen van de grondmeester, is ook de energie uit het beleid voor een relevant deel weggefallen. Juist omdat de nadruk verschuift van beleid naar uitvoering moet de energie op de uitvoering worden gericht. Daar is de meeste winst voor te behalen. Dit pleit er voor om de focus op 'uitvoering' te leggen. Ook in de buitenwereld is behoefte aan ondersteuning op dit vlak. Hier is men nog lang niet zo ver als de provincie.

Door de invoering van het Besluit bodemkwaliteit is extra energie benodigd. De nieuwe regelgeving levert nieuwe vragen op. Het kost energie om die vraagstukken op te lossen. Om het einddoel te bereiken zal, in tegenstelling tot wat werd verwacht bij aanvang van het beleid, nu opnieuw energie hierin gestoken moeten worden.

Het beheren van het beleid vergt ook continue aandacht en sturing. Het is lastig geweest om het beleid te vertalen in doelen die uitgevoerd en gemeten konden worden. Door het programmatisch aanpakken van het beleid, wordt dit wel hanteerbaar. Onvoldoende tijd beschikbaar hebben hiervoor, leidt tot een onvoldoende gestructureerde aanpak. Daardoor wordt er minder effectief gewerkt.

Er zijn drie modellen gevonden om het beleid aan te sturen. Het model 'management-aansturing' lijkt het meest effectief te zijn in deze situatie.

## 6.2 Aanbevelingen

We bevinden ons op een scharnierpunt voor dit beleid. De aandacht voor duurzaamheid, het hoofdthema van het beleid, is nu maximaal. Tevens vindt er een belangrijke wettelijke wijziging plaats die dwingt tot integraal denken en handelen. Dit is nieuw en dus lastig. De provincie kan met behulp van deze ontwikkelingen zichzelf een regierol geven en daarmee de kansen voor het realiseren van de beleidsdoelen aanzienlijk vergroten.

Dit vraagt om een goede interne organisatie en intern draagvlak om als voorbeeld te kunnen dienen voor derden en om het beleid uit te voeren. Dit vraagt ook om een structuur zoals de bestaande platforms en stuurgroep die actief in stand wordt gehouden en daardoor gaat leven. De handvatten voor de toekomst zoals in het vorige hoofdstuk opgesomd, moeten hierin gewogen en gebruikt worden en vertaald in actie.

Het recente verleden heeft bewezen dat een actieve persoon in hoge mate het gezicht kan zijn het beleid. Gelet op de recente ontwikkelingen, worden echter hoge eisen gesteld aan kennis en vaardigheden. Mogelijk dat de eisen zo hoog zijn, dat deze persoon niet bestaat. Daarom kan beter worden gekozen voor aansturing volgens model 3 'Management-aansturing'. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid breed binnen het management gelegd.

De taken die er liggen zijn omvangrijk en het belang van het beleid was, is en blijft groot. Vanwege het scharnierpunt in de tijd, is het zonde om deze kans te laten lopen. Er wordt daarom met klem aanbevolen om het beleid opnieuw energie te geven. Daarbij is het kiezen voor maximaal hergebruik aan te raden om duidelijkheid te geven over het belang dat de provincie hecht aan het beleid. Door de aansturing en de voorbeeldrol goed in te vullen, zal ook de buitenwereld mee gaan bewegen met de doelen van 'Van last naar lust'.

Met andere woorden: pak de uitgangspunten van de shortlist op!

## BIJLAGE 1: Toetsing van de beleidsdoelen

### TAAKNIVEAU EN AMBITIE

**Taakniveau** **ROL:** De provincie is vormgever van het provinciaal omgevingsbeleid, zoals dat is vastgelegd in het POP (dec. 2000)

- **Ambitie** Deze is gelijk aan de hoofddoelstelling van het Provinciaal Omgevingsplan (POP), zoals die hierna is weergegeven. Duurzame ontwikkeling: voldoende werkgelegenheid in een voor mens en natuur leefbaar Groningen met behoud en versterking van de kwaliteiten van de fysieke omgeving, waarbij toekomstige generaties voldoende mogelijkheden houden om zich te ontplooiën.

**Taakniveau** **BELEID:** Het grondstromenbeleid hangt nauw samen met beleidsvelden als ruimtelijke inrichting, milieu, bodem- en waterbeheer en ontgrondingen. Gezamenlijk geven deze beleidsvelden richting aan het grondstromenverkeer. Het grondstromenbeleid is dan ook aanvullend beleid; het sluit zo goed mogelijk aan bij de andere genoemde beleidsvelden.

- **Ambitie:** In aansluiting op het omgevingsbeleid wil de provincie Groningen komen tot een duurzaam grondstoffengebruik. Hiermee wordt voorzien in de benodigde grondstoffen, zonder dat er sprake is van verspilling en uitputting van voorraden. Dit gaat samen met behoud en versterking van de fysieke kwaliteiten van de omgeving. De provincie werkt dit in dit rapport uit in een aantal algemeen geldende beleidslijnen en daarnaast in enkele meetbare doelstellingen, die vooralsnog alleen gelden voor de eigen organisatie.

**Taakniveau** **BESTUUR:** het beleid een voorbeeldfunctie vervullen. Andere overheden en partijen hebben via interviews en een workshop hun inbreng kunnen leveren in de beleidsagenda voor de komende jaren.

- **Ambitie** De provincie Groningen wil komen tot een samenhangend provinciaal grondstromenbeleid op hoofdlijnen. Daarom wordt het beleidsproces nader ingevuld via verandermanagement, of zoals het genoemd wordt in het Nationaal Milieubeleidsplan 4, transitie management. Deze vorm van management is geschikt voor het oplossen van complexe maatschappelijke problemen. Hierbij komen overheid en maatschappelijke actoren via een interactieve aanpak tot een gezamenlijke beleidsagenda. Parallel hieraan draagt de provincie er zorg voor, dat de eigen organisatie de eerste is waarin het grondstromenbeleid wordt geïmplementeerd.

**Taakniveau** **BEHEER:** Op beheerniveau komen de partners elkaar tegen bij de voorbereiding en uitvoering van concrete projecten. Elke partner is daarbij mede verantwoordelijk voor concrete invulling van de bestuurlijke afspraken.

- **Ambitie** De provincie Groningen wil de grondstromen in goede banen leiden door toepassing van ketenbeheer grond. Ketenbeheer houdt in, dat de hele levenscyclus van een productieproces wordt bewaakt en beheerd, om te komen tot een optimaal eindresultaat. Op operationeel niveau gaat het met name om het feitelijke beheer van het grondstromenverkeer. Dit kan worden gezien als een complex geheel van rustende en stromende voorraden grondstoffen. Op operationeel niveau wordt het ketenbeheer dan ook vertaald naar voorraadbeheer.

**Taakniveau** **UITWERKING:** Als eindverantwoordelijke voor het provinciaal grondstromenbeleid bewaakt de provincie Groningen de voortgang en resultaten van dit beleid. Dit betekent ook het verzamelen, beheren, bewerken en zo nodig beschikbaar stellen van gegevens omtrent de grondstromen.

- **Ambitie** De provincie Groningen ziet een sluitende registratie van grondstromen als een onmisbare voorwaarde voor monitoring en evaluatie van het grondstromenbeleid. Door middel van deze registratie wil de provincie minimaal zicht krijgen op 80 % van de totale omvang van het grondstromenverkeer.

| Doelen en acties | Toelichting | Type actie | Resultaat | Ervaren belemmeringen | Kansen voor de toekomst | Invloed van nieuw beleid |
|------------------|-------------|------------|-----------|-----------------------|-------------------------|--------------------------|
|------------------|-------------|------------|-----------|-----------------------|-------------------------|--------------------------|

**TAAKNIVEAU**  
**BELEID**  
**BELEIDSLIJN A**

**Eike hoeveelheden grond komt vrij op een locatie waar een duurzaam belang bestaat tot verwijdering en stroomt naar een locatie waar een duurzaam belang bestaat tot toepassing. Het transport, de opslag en de bewerking die hiervoor nodig zijn worden provinciebreed geoptimaliseerd.**

| Doelen en acties  | Toelichting  | Type actie | Resultaat  | Ervaren belemmeringen   | Kansen voor de toekomst  | Invloed van nieuw beleid |
|---|--|------------|--|---|--|--------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoofdinstelling</li> </ul> | <p>Een minimaal en passend gebruik van grondstoffen. Passend gebruik betekent dat de kwaliteit van de grondstof zo goed mogelijk aansluit bij de gevraagde kwaliteit voor de toepassing zodat er geen grondstoffen worden toegepast die veel hoogwaardiger zijn dan voor de betreffende toepassing nodig is.</p> <p>In het eerste jaar van de beleidsperiode vindt een vermindering plaats van het totale grondstofgebruik van minimaal 10% per project én in totaliteit. Deze doelstelling wordt na dit jaar geëvalueerd en zonodig bijgesteld.</p> | ---        | Verschillende acties hebben geleid tot bewustwording en handelen.  | <p>Ga voor MAXIMAAL hergebruik: in beleid verankeren dat besluitvorming binnen projecten gericht wordt op het maximaal hergebruik. Verankering vastleggen in extra taakniveau: UITVOERING.</p> <p>Verantwoordelijkheid neerleggen bij uitvoerende partijen.</p> <p>CROW-publicatie meer onder de aandacht brengen van gebruikers.</p> <p>Gezien de huidige aandacht voor duurzaamheid: Inbedding grondstromen bij duurzaamheid.</p> <p>Regierol oppakken en gemeentegrens overschrijdende grondstromen sturen/coördineren met als doel hergebruik te optimaliseren.</p> <p>CROW publicatie meer onder de aandacht brengen van gebruikers.</p> <p>Door middel van regiocollege provincie de kansen/mogelijkheden van Besluit Bodemkwaliteit benutten om een integrale sturing te geven aan grondstromen.</p> <p>Olievlekwerking door dit zelf toe te passen.</p> <p>Door middel van voorbeeldgedrag, passen, geloofwaardiger beleid.</p> <p>Hergebruik grond onderdeel maken van 'Duurzaamheidsvraagstukken'.</p> <p>Stimuleringssubsidies i.k.v. beleidslijn D.</p> | Alleen via voorbeeldgedrag en selectief aanbesteden.   |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A1</li> </ul>        | <p>Toetsing instrumenten duurzaam bouwen (bouwsector) op een minimaal en passend gebruik van grondstoffen die onder het grondstromenbeleid vallen en indien nodig het doen van voorstellen tot aanscherping.</p>   | Non smart  | Niet naar voren gekomen tijdens interviews.  | Onbekendheid met CROW-publicatie.   | -  |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A2</li> </ul>        | <p>Oprichten platform grondstromen (zie paragraaf 3.3.)</p>  | Digitaal   | Er is een intern- en een extern platform opgericht.  | Continuïteit en communicatie (zie ook GB3).   | Meeliften op 'duurzaamheid'.   |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A3</li> </ul>        | <p>Opstelling en uitvoering grondstromenakkoord (zie paragraaf 3.3.) met daarin vastgelegd de doelstelling voor een minimaal en passend gebruik van grondstoffen.</p>  | Digitaal   | Er is geen grondstromenakkoord op bestuurlijk niveau vastgesteld. Er is gewerkt aan het oprichten van een grondbank volgens 'Gaiders' model (GMO). | Oprichting grondbank is niet doorgegaan door juridische belemmeringen. Daarnaast golden markt-economische belemmeringen (zie ook VG1).  | Door middel van regiocollege provincie de kansen/mogelijkheden van Besluit Bodemkwaliteit benutten om een integrale sturing te geven aan grondstromen. |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A4</li> </ul>        | <p>Implementeren in de eigen organisatie en toepassen op de eigen projecten van het Nationaal dubo-pakket gww-sector.</p>  | Digitaal   | Zie A1.  | Onbekendheid met CROW-publicatie.   | CROW publicatie meer onder de aandacht brengen van gebruikers.   |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A5</li> </ul>        | <p>Inzetten om eventuele verdergaande afspraken uit het eigen grondstromenakkoord te laten overnemen door het IPO in genoemd dubo-pakket.</p>  | Non smart  | Geen resultaat bekend.   | Onbekendheid CROW-publicatie en ontbreken grondstromenakkoord.  | Door middel van voorbeeldgedrag, passen, geloofwaardiger beleid.   |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A6</li> </ul>        | <p>MER-coördinator van de provincie op de hoogte brengen van beleid zodat bij MER-plichtige activiteiten duurzaam grondstofgebruik aandacht krijgt.</p>  | Digitaal   | MER-coördinator is niet op de hoogte van grondstromenbeleid.   | Geen standaardprocedure voor projectgroep.  | Hergebruik grond onderdeel maken van 'Duurzaamheidsvraagstukken'. <p>Stimuleringssubsidies i.k.v. beleidslijn D.</p>                                   |                          |

**BELEIDSLIJN B**

**VERSHUIVING IN GEBRUIK VAN GEWONNEN NAAR VRIJKOMENDE GRONDSTOFFEN**

| Doelen en acties  | Toelichting   | Type actie  | Resultaat  | Ervaren belemmeringen  | Kansen voor de toekomst  | Invloed van nieuw beleid |
|---|---|-------------|--|--|--|--------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoofdinstelling</li> </ul> | <p>De reeds genoemde provinciale nota 'Zand in Balans' bevat onder meer het volgende beleidspunt: het stimuleren van de toepassing van secundaire grondstoffen. In beleidslijn B wordt dit punt overgenomen en op twee aspecten aangescherpt.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het begrip secundaire grondstoffen wordt verbreed tot vrijkomende grondstoffen; zie de definities in hoofdstuk 1.</li> </ul> | Getalsmatig | Verschillende acties hebben geleid tot bewustwording en handelen.    | Zie bijbehorende acties  | -  |                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actie A1</li> </ul>        | <p>Geen uniforme methode om gegevens te genereren. Te arbeidsintensief.</p>   | Getalsmatig | Geen uniforme methode om gegevens te genereren. Te arbeidsintensief. | Geen uniforme methode om gegevens te genereren. Te arbeidsintensief. | Ga voor MAXIMAAL hergebruik: in beleid verankeren dat besluitvorming |                          |

| Doelen en acties  | Toelichting  | Type actie | Resultaat  | Ervaren belemmeringen   | Kansen voor de toekomst   | Invloed van nieuw beleid  |
|---|--|------------|--|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie B1</li> </ul>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het toenemende gebruik van vrijkomende grondstoffen wordt gekoppeld aan een verminderd gebruik van gewonnen grondstoffen.</li> <li>In het eerste jaar van de beleidsperiode vindt een vervanging plaats binnen provinciale projecten van de gewonnen grondstoffen door vrijkomende grondstoffen van minimaal 10% per project én in totaliteit. Deze doelstelling wordt na dit jaar geëvalueerd en zonodig bijgesteld. De doelstelling geldt tenzij op projectniveau kan worden aangetoond dat vervanging niet mogelijk is ten gevolge van bijvoorbeeld technische voorwaarden of beschikbaarheid.</li> <li>Completeren van bestaand inzicht in de toepassingsmogelijkheden voor vrijkomende grondstromen en de bronnen. Uitvoering i.s.m. andere organisaties waar grondstromen vrijkomen dan wel toegepast kunnen worden.</li> </ul> | Non smart  | o.a. Grondig ontwerpen. Tipboek (her)gebruik van grond en bagger in ruimtelijke plannen. Inzicht in toepassingsmogelijkheden mede door proefprojecten vergroot.          | <p>Aansluiting bij dagelijkse uitvoeringspraktijk.</p> <p>Bodem geen primaire aandachtspunt van ontwikkelaars/architecten bij ruimtelijke ontwikkelingen.</p> | <p>binnen projecten gericht wordt op het maximaal hergebruik. Verankering vastleggen in extra taakniveau: UITVOERING d.m.v. transparantie besluitvorming.</p> | <p>Heroriëntatie mogelijkheden Besluit Bodemkwaliteit: hergebruik mogelijk maken door (laten) ontwikkelen gebiedspecifiek beleid.</p> <p>Wet Ruimtelijke Ordening (bodemparagraaf).</p> <p>Lagen-benadering van de bodem.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie B2</li> </ul>                | Invoeren van aantonningsplicht via het instellen van 5 verplichte overlegmomenten (ontwerp, bestemmingsplannen, vergunningen, aanbesteding, realisering) in gww-projecten via overlegplatform (zie par. 3.3).  | Digitaal   | Niet tot nauwelijks herkend in interviews.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Onbekendheid</li> <li>Taakverdeling/initiatief</li> <li>Geen duidelijke procedure</li> </ul>                           | Nieuwe WRO gebruiken; ontwikkelen procedure bij bestemmingsplannen.   | Bodemparagraaf in bestemmingsplannen (WRO).   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie B3</li> </ul>                | Instellen van een grondstoffen-stimuleringsfonds.  | Digitaal   | Uit interviews is geen actie in deze richting gebleken.  | Marktbeïnvloeding.  | Verantwoording neerleggen bij ontwikkelende / uitvoerende partijen. geen  | --  |
| <b>BELEIDSLIJN C EEN MILIEUHYGIËNISCH VERANTWOORD GRONDSTROMENVERKEER</b> |  |            |  |   |   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofd doelstelling</li> </ul>      | Voorkomen van verontreiniging van gebieden via het verplaatsen van grondstromen. Dit geldt zowel voor chemische als biologische verontreinigingen.   | --         | Duidelijke samenhang met andere beleidsvelden. Resultaten zichtbaar. Chemische verontreinigingen wordt afgedekt door BKK'en.   | Zie acties.   | Acties worden door Besluit Bodemkwaliteit op hoger plan gebracht: BKK-> BFK.  | Wordt afgedekt door Besluit Bodemkwaliteit.   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie C1</li> </ul>                | De provincie gaat in samenwerking met gemeenten na wat de mogelijkheid/wenselijkheid is om onderzoek naar biologische verontreinigingen toe te voegen aan actief bodembeheer.  | Non smart  | Inventarisatierapport voorkomen van verspreiding van grondgebonden ziekten en plagen (Taufw 2003) Workshop 11 juni 2003. Koppeling met Actief bodembeheer niet mogelijk. | Koppeling met 'Actief Bodembeheer' (chemisch spoor, BKK) is niet mogelijk.  | geen  | --  |

| Doelen en acties   | Toelichting   | Type actie | Resultaat   | Ervaren belemmeringen  | Kansen voor de toekomst   | Invloed van nieuw beleid   |
|--|---|------------|---|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie C2</li> </ul>   | Als actief bodembeheer geen optie blijkt, protocollen ontwikkelen en opnemen voor het uitvoeren van werken dan wel het uitvoeren van onderzoek naar biologische verontreiniging voorschrijven.  | Non smart  | Protocol ten behoeve van het tegengaan van verspreiding van grondgebonden ziekten en plagen bij grondverzet (Tauw 2003).  | Protocol is slechts bekend bij relatief klein specialistische groep. | Nagaan hoe groot huidige problematiek is rondom biologische verontreinigingen. Afhankelijk van resultaat: problematiek onder aandacht brengen bij belanghebbenden en protocol onder aandacht (blijven) brengen. | --   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie C3</li> </ul>   | Onderzoek naar kansen en mogelijkheden van een certificeringssysteem voor vrijkomende grondstoffen.   | Non smart  | In overleg met Plantenziektkundige Dienst (PD) blijkt dit niet mogelijk door ingewikkeldheid van de materie. Actie gestaakt.  | Materie te ingewikkeld: teveel haken en ogen.                        | Geen  | --   |
| <b>BELEIDSLIJN D</b>   |   |            |   |  |   |  |
| <b>BETERE OPSLAG- EN BEWERKINGSFACILITEITEN VOOR VRIJKOMENDE GRONDSTOFFEN</b>  |   |            |   |  |   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofddoelstelling</li> </ul>  | De provincie Groningen wil faciliteiten voor opslag en daaraan gekoppelde bewerking van vrijkomende grondstoffen zoveel mogelijk betrekken bij de feitelijke toepassingslocatie van deze materialen. Er ligt dus een nauwe samenhang met beleidslijn B. In de onder B genoemde overlegmomenten staan daarom ook de benodigde opslagfaciliteiten op de agenda. | Non smart  | Provincie heeft door diverse acties gefaciliteerd in opslag en bewerking van vrijkomende grondstoffen. Er wordt actief sturend opgetreden bij inzetten van grondstoffen op projectniveau. | Faciliteren moet niet leiden tot kostenverhoging binnen projecten    | Benutten mogelijkheden (tijdelijke) opslag op basis van Besluit Bodemkwaliteit: informeren naar uitvoeringspartijen.  | Verruiming opslagmogelijkheden van TOP's op basis van Besluit Bodemkwaliteit.                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie D1</li> </ul>   | Op de agenda van de (project)overlegmomenten (beleidslijn B, paragraaf 3.2.3) zetten: de benodigde opslagfaciliteiten, gekoppeld aan grootschalige toepassingslocaties in relatie tot het onderzoek naar opslagmogelijkheden dat plaatsvindt.   | Digitaal   | Actief: Pilot grondbank Overlegmomenten bij projecten waarbij meerdere uitvoerende organisaties binnen de provincie zijn betrokken onvoldoende gestructureerd.                            | Faciliterende rol wordt onvoldoende ingevuld. (zie ook BZ)           | Faciliterende rol binnen projecten verschuiven van een beleidsmatige naar een meer pragmatische houding.  | Gebruik maken van nieuw Besluit bodemkwaliteit dat regels stelt t.a.v. opslag van grond en bagger. |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie D2</li> </ul>   | Onderzoek naar opslagfaciliteiten laten aansluiten op het eind 2001 opgestarte onderzoek in het kader van het 10-jaren scenario waterbodems van het Waterschap Hunze en Aa's naar opslagmogelijkheden voor baggerspecie.  | Digitaal   | Nieuwe opzet werkgroep 'Depots en Hergebruik': Besluit tot opstellen van langetermijnvisie.   | geen   | Verantwoordelijkheid neerleggen bij de uitvoerende partijen. Toetsing door middel van transparantie besluitvorming (gaan voor maximaal hergebruik).   | --   |
| <p>Bevoegdheid bindend advies van werkgroep Depots en Hergebruik bij nieuwe depots.</p> <p>Gecoördineerde afstemming tussen in- en uitgaande grondstromen bij provinciale projecten door werkgroep Depots en Hergebruik.</p> <p>Intentie Regionaal Bestuursakkoord Waterbodems (plan van aanpak Werkgroep Depots en Hergebruik).</p> |   |            |   |  |   |  |



| Doelen en acties  | Toelichting   | Type actie  | Resultaat  | Ervaren belemmeringen  | Kansen voor de toekomst  | Invloed van nieuw beleid   |
|---|---|-------------|--|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie D3</li> </ul>          | Het vastleggen en planologisch regelen van de geselecteerde locaties.   | Non smart   | Geen resultaat gebieden uit interviews.  | Geen   | --   | --   |
| <b>BELEIDSLIJN E</b>  | <b>EEN PLANologisch VERANTWOORDE WINNING VAN GRONDSTOFFEN</b>   |             |  |  |  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofddoelstelling</li> </ul> | De provincie Groningen zal daarnaast kritisch aandacht schenken aan projectgebonden ontgrondingen. Deze kunnen namelijk het karakter krijgen van een verkapte primaire winning, waarbij transportkosten vrijwel wegvallen. Projectgebonden ontgrondingen zullen zoveel mogelijk worden beperkt. Deze beleidslijn vormt een aanvulling op het zuinig omgaan met grondstoffen (A) en een toenemend gebruik van vrijkomende grondstoffen (B). Een en ander leidt tot een verminderd gebruik van gewonnen grondstoffen.   | Non smart   | Inzicht in aantal aanvragen ontgrondingvergunningen over de periode 2005 t/m 2007.   | Onvoldoende inzicht in de afweging inzake de keus voor projectgebonden ontgrondingen.  | Invulling in beleidslijn: Uitvoering. Verantwoordelijkheid bij ontwikkelende/uitvoerende partijen. Toelising a.h.v. transparantie in besluitvormingsproces / variantenanalyse.   | --   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie E1</li> </ul>          | Via bestemmingsplanlijn c.q. vergunningenlijn voorkomen van projectgebonden ontgrondingen indien er geen noodzaak is voor een functioneel en esthetisch ontwerp van het project.  | Non smart   | Alleen in 2003/2004 is een vergunning afgegeven voor primaire winning Sellingbeetse.   | Beperkingen voor het niet verlenen van vergunningen zijn door het Rijk moeilijker gemaakt.   | Inbedding in WRO, bestemmingsplannen: lagenbenadering van bodem.   | --   |
|   | Over de periode 2005 – 2007 is geen daling te zien van het aantal vergunningaanvragen (primaire winning gekoppeld aan werk: gem. 5 per jaar).   |             |  |  |  |  |
| <b>BELEIDSLIJN F</b>  | <b>HET VERMINDEREN VAN PRIMAIRE WINNINGEN</b>   |             |  |  |  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofddoelstelling</li> </ul> | De provincie Groningen wil primaire winningen actief verminderen. Het zuinig omgaan met grondstoffen (A) en een toenemend gebruik van vrijkomende grondstoffen (B) leiden tot een verminderd gebruik van gewonnen grondstoffen en dus op termijn tot een vermindering van primaire winningen (zandwinkels). Beleidslijn F vult dit aan, door voor de toekomst de vanzelfsprekendheid van deze primaire winningen te nuanceren. Hiermee wordt tevens de beleidslijn uit de nota "Zand in Balans" waarin wordt gepleit voor een zuinig gebruik van gewonnen grondstoffen ondersteund. | Non smart   | Verschiende acties hebben geleid tot bewustwording en handelen.  | Geen nulsituatie vastgelegd. Geen totaaloverzicht van de markt. Geen centraal registratiesysteem. Getallen zijn conjunctuur-gevoelig; er zijn verschillende factoren die de afname van primaire winningen bepalen; stimulans hergebruik is hierin lastig te bepalen. | Streven naar vermindering van vraag primaire grondstoffen: - Op planniveau en uitvoeringsniveau variantenanalyse t.b.v. materiaalkeuze (herkomst). Verantwoording bij uitvoering - Onderzoek stimuleren (d.m.v. financiering) naar mogelijkheden hergebruik binnen werken. | Nieuw beleid is lastig te maken omdat de nulsituatie redelijkerwijs niet is vast te stellen. |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie F1</li> </ul>          | In het eerste jaar van de beleidsperiode vindt een vermindering plaats van de gewonnen grondstoffen van 10%. Deze doelstelling wordt na dit jaar geëvalueerd en zonodig bijgesteld.   | Getalsmatig | Getalsmatige evaluatie kan niet worden gegeven.  |  |  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie F2</li> </ul>          | Op bestuurlijk niveau vaststellen dat primaire winningen bij voorkeur plaatsvinden op de reeds bestaande winlocaties; o.a. door prioriteit te geven aan gerichte ontgraving van vrijkomende grondstoffen en functionele projectgebonden ontgrondingen.  | Non smart   | Niet in interviews naar voren gekomen.   | Onbekend   | Actie oppakken.  | Door voorbeeldgedrag.  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie F3</li> </ul>          | Via bestemmingsplannen en ontgrondingvergunningen wordt met behulp van wintempobepalingen de winning van gewonnen grondstoffen volgens algemend op de afnemende vraag als gevolg van zuiniger gebruik (A) en vervangende vrijkomende grondstoffen (B).  | Non smart   | Geen wintempobepaling ingesteld. Er is een heffing ingesteld op primaire grondstoffen t.b.v. bestemmingsheffingsfonds (zie F3).                                  | Wettelijke belemmeringen.  | --   | --   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie F4</li> </ul>          | Toepassen van de landelijke heffing op de winning van grondstoffen zodra deze is afgekondigd door het Rijk en het verhogen van de bestaande provinciale bestemmingsheffing eventueel ten behoeve van de in paragraaf 3.2.2 genoemde fondsen.  | Digitaal    | --   | --   | --   | Geen eigen invloed: landelijk beleid.  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie F4</li> </ul>          | Overleg voeren met omliggende provincies om de beleidslijn breder te laten functioneren dan alleen voor het grondgebied van de provincie Groningen. Dit kan worden ingebracht in het regelmatige overleg tussen de beleidsmedewerkers op het terrein van ontgrondingen in de betrokken provincies.  | Non smart   | Projectvoorstel voor Regiovisie Groningen Assen: kennismaken, informatieoverdracht SKB-project "Duurzaam hergebruik en atstemming van grond en bagger (Synoera). | Afwachtende houding van gemeenten.   | Structureel overleg voeren om te komen tot een afgestemd en daardoor geloofwaardig beleid.   | Door voorbeeldgedrag.  |
| <b>BELEIDSLIJN G</b>  | <b>MEER AANDACHT VOOR EFFECTEN (LANDSCHAP EN MILIEU) VAN WINNINGEN EN OPSLAG</b>  |             |  |  |  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofddoelstelling</li> </ul> | Beperken van de negatieve neveneffecten van winning, opslag, bewerking en   | Non smart   | Geen acties gesignaleerd.  | --   | Bij vergunningverlening / MER-   | Zonodig meer voorlichting naar   |

| Doelen en acties | Toelichting | Type actie | Resultaat | Ervaren belemmeringen | Kansen voor de toekomst | Invloed van nieuw beleid |
|------------------|-------------|------------|-----------|-----------------------|-------------------------|--------------------------|
|------------------|-------------|------------|-----------|-----------------------|-------------------------|--------------------------|

|            |  |           |   |    |  |   |
|------------|--|-----------|---|----|--|---|
|            | het hiermee samenhangende transport van grondstoffen, voorafgaande aan toepassing binnen een bouwproject.  |           |   |    | procedures en planprocedures onderzoeken of eisen/randvoorwaarden scherper gesteld kunnen worden inzake effecten voor landschap en milieu. | betrokkenen.  |
| • Actie G1 | NS<br>Afspraken vastleggen met gemeenten/provinciale betrokkenen over zwaardere planologische weging van neveneffecten bij opslaglocaties voor vrijkomende grondstoffen zonder toepassingsdoel, resp. lichtere weging als er wel een toepassingsdoel is. | Non smart | Afspraken inzake zwaardere planologische wegingen zijn niet gemaakt. Wel zijn op projectniveau afspraken gemaakt: depot Eemspoort en overleg Damsterdiepvissie en Regiovisie. | -- | Acties alsnog oppakken.  | Binnen projecten accent sterk op milieueffecten en hergebruik leggen. |

### TAAKNIVEAU BESTUUR

| Opzetten van een goede organisatie voor de uitwerking en invoering van het beleid |  |          |   |   |  |    |
|---|--|----------|---|---|--|----|
| • Actie GB1   | SD<br>Oprichten platform intern en extern, waar in elk geval aan deelnemen: intern: diverse afdelingen van de provinciale organisatie.<br>Extern: provincie Groningen, waterschappen, gemeentelijke samenwerkingsverbanden, gemeente Groningen, Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer.  | Digitaal | Zie A2  | Geen  | Verantwoordelijkheden voor het invullen en behalen van de verschillende beleidsdoelen leggen bij (individuele) leden van de stuurgroep.<br>Interne werkgroepen meer uitvoeringsgericht: uitvoering van taken.        | -- |
| • Actie GB2   | SD<br>Toekennen van directieverantwoordelijkheid van intern platform; de voorzitter legt verantwoordelijkheid af aan directie(lid) die aanspreekbaar is op de voorberingen in het beleid.  | Digitaal | Voorzitterschap door Grondmeester, Deelname gedeputeerde.   | Geen grondmeester meer.                                     | Verantwoordelijkheden (en rapportageplicht) verdelen over de verschillende leden van de stuurgroep. Rapportage aan voorzitter stuurgroep.  | -- |
| • Actie GB3   | SD<br>Continueren/oprichten van stuurgroep intern/extern. De huidige stuurgroep ketenbeheer grond blijft bestaan en stuurt vanuit de bestuurlijke zijde het beleid uit beleidsconvenant aan via het interne overlegplatform. Voor de externe lijn geldt hetzelfde waarbij aansluiting wordt gezocht met de organisatie in het kader van 10-jaren scenario waterbodems. | Digitaal | In aanloopfase continuïteit zichtbaar, na wegvallen Grondmeester teruglopend.   | Wegvallen voorzitterschap door Grondmeester.                | Verantwoordelijkheden structureel zodanig wijzigen, dat maximale draagvlak wordt gecreëerd binnen provinciale organisatie en afdelingen optimaal binnen eigen marktingangen het provinciaal beleid kunnen uitdragen. | -- |
| • Actie GB4   | SD<br>Opstellen beleidsconvenant "grondslagen": vastleggen door de deelnemers aan het Platform van raamspraken omtrent de inhoudelijke en procesmatige uitgangspunten voor het platform, in de vorm van een beleidsconvenant.  | Digitaal | Niet gebeurd.   | --  | Vastlegging van afspraken, verantwoordelijkheden en acties afhankelijk van organisatievorm.  | -- |
| • Actie GB5   | SD<br>Vaststellen beleidsagenda; het vaststellen van onderwerpen voor de beleidsagenda en het maken van nadere afspraken per onderwerp.  | Digitaal | Programmatiese aanpak niet voor alle betrokkenen zichtbaar.   | --  | Duidelijke prioriteiten stellen, programma uitwerken in concrete acties; verantwoordelijkheden aanwijzen, resultaten en afwijkingen t.o.v. programma transparant en gemotiveerd vastleggen.                          | -- |
| • Actie GB6   | SD<br>Vertalen van agenda in fasering en planning; de agenda en eventueel afspraken worden vertaald naar de drie fasen van de beleidsperiode startfase, pilotfase en beheerfase en daarbinnen naar jaar, maand en de data voor de platformbijeenkomsten.   |          | Sinds 2006 jaarlijks geïntegreerd uitvoeringsprogramma, met overzicht van activiteiten, planning en kosten. Programmatiese aanpak niet voor alle betrokkenen zichtbaar. Vertaling van | Verschil in concretisering tussen 'beleid' en 'uitvoering'. | Verantwoordelijkheden en acties op de juiste plek leggen: acties per beleidslijn door desbetreffende afdeling uit laten werken. Deelrapportages  |    |

| Doelen en acties   | Toelichting  | Type actie | Resultaat   | Ervaren belemmeringen   | Kansen voor de toekomst  | Invloed van nieuw beleid   |
|--|--|------------|---|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie GB7</li> </ul>        | <p>Beleidsvaluaties: het uitvoeren van beleidsvaluaties aan het slot van elk van de drie fasen, met gebruikmaking van de gegevens uit het registratiesysteem grondstromen. De resultaten van de evaluaties na de fasen 1 en 2 kunnen aanleiding zijn om het grondstromenbeleid bij te stellen.</p>   | Digitaal   | <p>agenda naar fasering en planning onvoldoende geconcretiseerd.</p> <p>Het ontbreken van programmatische aanpak blijkt uit jaarlijkse evaluaties.</p>  | <p>Aansturing fungerende vanuit een "trekkersrol".</p>  | <p>inzake voortgang en resultaten vanuit de afdelingen.</p> <p>Organisatie zodanig wijzigen dat trekkersrol van enkele personen wijzigt in een duwersrol door velen. Dit door wijziging van (het niveau waarop) verantwoordelijkheden en taken (liggen) binnen de organisatie, zorgen voor meerdere/vele duwers in plaats van enkele trekkers.</p> | --   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie GB8</li> </ul>        | <p>Van intern naar extern platform: inbrengen van resultaten/ervaringen uit het interne platform in het externe platform</p>   | Non smart  | <p>Ontbreken van programmatische aanpak belemmert een goede communicatie richting extern platform.</p>  | <p>Samenstelling extern platform. Ad-hoc communicatie.</p>  | <p>Bij voldoende draagvlak en voldoende duwers vindt op meerdere niveaus (in de organisatie en de externe markt) communicatie plaats.</p>  | --   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie GB9</li> </ul>        | <p>Zendingswerk: de provincie Groningen draagt het provinciaal beleid ook actief uit naar andere opdrachtgevers en betrokkenen bij het grondstromenverkeer zoals interprovinciale afstemming via algemene communicatie, een eventuele open bijeenkomst van het Platform en de vijf overlegmomenten in projectverband.</p>  | Non Smart  | <p>Er vond goede zendingswerk plaats. Sinds vertrek grondmeester minder structuur ontbreekt.</p>  | <p>Wegvallen van grondmeester.</p>  | <p>BKK geeft provincie mogelijkheden tot regie.</p>  | <p>Besluit Bodemkwaliteit</p>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie GB10</li> </ul>       | <p>Vertaling operationele consequenties van het provinciaal beleid naar de uitvoerende partijen.</p>   | Non Smart  | <p>Word belemmerd door ontbreken programmatische aanpak.</p>  | --  | <p>Zie ook voorgaande acties: zendingswerk breder trekken door zorg te dragen van bredere verantwoordelijkheid. Uitwerking in beleidslijn Uitvoering.</p>  | --   |
| <h3>TAAKNIVEAU VOORRAADBEHEER GROND BEHEER</h3>                    |  |            |   |   |  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Hoofdoelstelling</li> </ul> | <p>Met het 'voorraadbeheer grond' wil de provincie Groningen ook feitelijke sturing geven aan grondstromen. In principe is dit voorraadbeheer van toepassing op alle grondstromen. Uit praktische overwegingen worden in het kader van dit beleid grondstromen echter geregistreerd vanaf 10.000 m<sup>3</sup> en meer. Dit betekent, dat het voorraadbeheer voor kleinere grondstromen vooral een kwalitatief karakter zal hebben; verder is het voorraadbeheer voor kleine en grote grondstromen identiek.</p> | --         | <p>Niet zichtbaar.</p> <p>Binnen provinciale projecten vindt op projectniveau wel afstemming en sturing van grondstromen plaats. De uitvoeringsafdelingen zijn voldoende op de hoogte van ontwikkelingen/projecten binnen de provincie.</p> | <p>Registratie te beperkt voor totaaloverzicht, zodoende kan onvoldoende sturing worden gegeven.</p>  | <p>Wensen kenbaar maken welke data beschikbaar moet komen van het centraal meldpunt i.k.v. nieuw Besluit bodembesluit.</p> <p>Inventariseren registraties grondstromen binnen nieuwe WRO (bodemparagraaf).</p>   | <p>Binnen Besluit Bodemkwaliteit dienen grondstromen te worden gemeld bij centraal meldpunt</p> <p>Wet Ruimtelijke Ordening.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie VG1</li> </ul>        | <p>Registratie van alle grondstromen met een omvang van 10.000 m<sup>3</sup> of meer, via de vijf overlegmomenten in projectverband.</p>   | Digitaal   | <p>Registratie vindt versnipperd binnen diverse afdelingen/organisaties plaats. Geen centrale registratie / geen totaaloverzicht gehele markt (extern).</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Onvoldoende draagvlak</li> <li>Gebruiksruimtelijkheid</li> <li>Bedreiging (markt economisch)</li> <li>Onbekendheid doel</li> <li>Langlopende / meerjarige projecten</li> <li>Geen overlegmomenten</li> <li>Geen registratie</li> </ul> | <p>gemaakt met centraal meldpunt. Uitvoeringsafdeling verantwoordelijk maken voor desbetreffende beleidsdoelen, koppeling zoeken met centrale meldpunt.</p>  | <p>Besluit bodemkwaliteit, Wet Ruimtelijke ordening.</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Actie VG2</li> </ul>        | <p>Via de vijf overlegmomenten in projectverband de benodigde en wijkkomende grondstoffen uit het project koppelen met geregistreerde gegevens omtrent</p>   | Digitaal   | <p>Geen volledig overzicht</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Geen overlegmomenten</li> <li>Geen registratie</li> </ul>  | <p>Uitwerking in beleidslijn Uitvoering.</p>   | --   |

| Doelen en acties | Toelichting  | Type actie | Resultaat  | Ervaren belemmeringen  | Kansen voor de toekomst  | Invloed van nieuw beleid |
|------------------|--|------------|--|--|--|--------------------------|
| • Actie VG3      | resp. aanbod en vraag uit andere projecten.<br>Invullen door de provincie Groningen van de eigen projecten als leer- en voorbeeldprojecten; inzetten van de leerervaringen in het overleg met andere opdrachtgevers.   | Digitaal   | Voorbeeldenboek eerste versie op website provincie Groningen.<br>Actualisering begin 2005. | • Bedreiging (markt-<br>economisch)<br><br>--  | Verantwoordelijkheid bij uitvoering.<br>Toetsen op bruikbaarheid bij uitvoeringsafdelingen:<br>resultaten verwerken/up to date houden d.m.v. cyclisch proces<br><br>Extra voorbeelden genereren door (gefincandeerde/<br>gesubsidieerde) proefprojecten. |                          |
| • Actie YG4      | De provincie Groningen stelt de tijdelijke deelfunctie van grondmeester in. Deze functionaris trekt tijdens de startfase de provinciale activiteiten betreffende grondstromen en maakt andere medewerkers er mee vertrouwd. Hij/zij is tevens voorzitter van het interne en extern platform. | Digitaal   | Er is een grondmeester aangesteld.   | • Geen hiërarchisch positie in organisatie<br>• Kwetsbaarheid<br>• Problemen continuïteit grondmeester | Verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden verdelen en verankeren in de provinciale organisatie zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.   | --                       |

## TAAKNIVEAU UITWERKING

### MONITORING EN EVALUATIE

|   |   |           |                         |   |   |                         |
|---|---|-----------|-------------------------|---|---|-------------------------|
| Evaluatie is onder meer gericht op hoeveelheden en kwaliteit van grondstoffen. Registratie moet aansluiten bij de te evalueren onderwerpen. Binnen het voorraadbeheer worden gegevens omtrent voorraden en stromen van gewonnen en vrijkomende grondstoffen systematisch geregistreerd, met vastlegging van gegevens als hoeveelheid, plaats, tijd, kwaliteit, aard van de verontreiniging en eventueel benodigde bewerking. Zoals eerder aangegeven, ligt de ondergrens van de te registreren grondstromen bij 10.000 m <sup>3</sup> . |   |           |                         |   |   |                         |
| • Actie ME1   | Opbouw van een digitaal registratiesysteem voor benodigde en beschikbare grondstromen en –voorraden, waarin gegevens kunnen worden opgeslagen, geëvalueerd en bewerkt betreffende onder andere hoeveelheid, plaats, tijd, kwaliteit, aard van de verontreiniging en eventueel benodigde bewerking. Zo mogelijk het voorraadbeheersysteem van RWS hiervoor geschikt maken. | Digitaal  | Is er niet              | Is onderzoek: op grond van gebruiksvriendelijkheid is overgegaan op simpele format (excel), zonder rapportagemogelijkheden. | Inspelen op centraal registratiesysteem op landelijk niveau.                                    | Besluit Bodemkwaliteit. |
| • Actie ME2   | Beheer registratiesysteem grondstromen, waaronder invoer, bewerking, selectie en uitvoer van gegevens.  | Digitaal  | Ander invulling zie ME1 | --  | In IPO verband aangeven welke uitvoer van gegevens gewenst is uit landelijk registratiesysteem. | --                      |
| • Actie ME3   | Aanpassingen registratiesysteem en koppeling aan digitale balie, zodat het door iedereen te raadplegen is.  | Non smart | Niet bekend             | --  | In IPO verband afspraken maken.   | --                      |
| • Actie ME4   | Zodanige gegevensverzameling dat in fase 1 een volledig overzicht wordt verkregen van het grondstromenverkeer in de provincie Groningen. Eventueel aanvullende gerichte inventarisaties uitvoeren.  | Digitaal  | Is er niet              | Lastiger implementeerbaar dan van te voren verwacht.  | In IPO verband of binnen specifieke werkgroepen wensen inventariseren en uitvoeren.             | --                      |
| • Actie ME5   | Het uitvoeren van cijfermatige evaluaties aan de hand van het registratiesysteem, om inzicht te krijgen in de bereikte resultaten van het beleid grondstromen, dit ter ondersteuning van de beleidsevaluatie aan het slot van elke fase.  | Digitaal  | Is er niet              | Cijfermatige evaluaties zijn slechts beperkt mogelijk op basis van de provinciale projecten.                                | Koppeling zoeken met centraal registratiesysteem i.k.v. Besluit Bodemkwaliteit.                 | --                      |

## **BIJLAGE 2: Verslag van de externe werksessie 'Beleidsevaluatie'**

Vergadering : Externe werksessie beleidsevaluatie grondstromen  
Datum vergadering : 28 maart 2008  
Plaats : Provinciehuis te Groningen  
Opdrachtgever : Provincie Groningen  
Project : Beleidsevaluatie "Van last naar lust"  
Dossier : B4330-01-001  
Onderwerp : Verslag externe werksessie

Ons kenmerk : NN-MI20080344  
Datum : 11 april 2008

|          |                              |               |
|----------|------------------------------|---------------|
| Aanwezig | : Afvalverwerking Stainkoeln | A. Schut      |
|          | Arcadis                      | S. v.d. Bosse |
|          | Bugel Hajema Adviseurs       | P. Bugel      |
|          | Gemeente Grootegast          | E. Sietzema   |
|          | Grondbank GMG                | M. Koopmans   |
|          | Groningen Seaports           | S. de Boer    |
|          | Provincie Groningen          | J. Beerepoot  |
|          | Provincie Groningen          | S. Bongers    |
|          | Provincie Groningen          | D.J. Wever    |
|          | Waterschap Hunze en Aa's     | R. Voetberg   |
|          | Waterschap Noorderzijlvest   | A. Wijnstra   |
|          | DHV B.V.:                    | H.J. Dekker   |
|          | DHV B.V.                     | L. Stax       |

De externe workshop "Van last tot lust" wordt verzorgd door L. Stax.

Na introductie van de aanwezigen geeft Stax in vogelvucht een terugblik van het gevoerde grondstromenbeleid en een beknopte beschrijving van de opzet van de beleidsevaluatie.

Op basis van de bestudering van de schriftelijke stukken in samenhang met de gevoerde interviews is geconstateerd dat het grondstromenbeleid zich voornamelijk afspeelt in het krachtenveld van de volgende aspecten:

- Regelgeving;
- Beleid;
- Informatie;
- Voorzieningen;
- Economie.

Per aspect zijn 2 stellingen gepresenteerd. De workshop bestaat uit een discussie aan de hand van de stellingen.

In onderhavige verslaglegging wordt een per aspect puntsgewijs een beknopte weergave gegeven van de verschillende uitspraken / standpunten.

Regelgeving.

- Regelgeving wordt als helder ervaren en draagt bij aan goede verloop van grondstromenbeheer;
- Regelgeving is er voor de grondhandelaren;

- Regelgeving wordt als ingewikkeld ervaren en schrikt daardoor (bij de niet bodemspecialisten) af. Daarnaast wordt het gebruik van secundaire materiaal gezien als een risicovoller traject;
- Bouwstoffenbesluit maakt de milieuhygiënische kwaliteit inzichtelijker, maar dit zegt slechts deels iets over de bruikbaarheid van het materiaal omdat naast milieuhygiënische aspecten ook civieltechnische aspecten een rol spelen;
- Regelgeving is niet te ingewikkeld, maar kost teveel geld en het traject is lastig;
- Onwetendheid maakt onbemind: er dient een mentaliteitsomslag plaats te vinden;
- Gemeenten hebben gevoel dat ze financieel genaaid worden: hoge kosten voor analyse, bewerking en afzet.

#### Beleid

- Bij opstellen van bestemmingsplannen dient goed grondbeheer een belangrijk onderdeel te zijn;
- Betere controle en handhaving door bewustwording;
- Ontwerpers hebben geen innovatieve inbreng/weinig invloed op beleid: meer voorlichting inzake beleid richting ontwerpers/ontwikkelaars;
- Bestekseisen werken te vaak belemmerend voor hergebruik;
- Gebruik van secundaire bouwstoffen geeft onzekerheid in project door onbetrouwbaarheid van de overheid, mede als gevolg van de periodieke wijzigingen in de regelgeving;
- Beleid moet zich sterk richten op voorlichting en het creëren van draagvlak; de wil om iets te doen moet er zijn;
- Overheid moet niet gaan pushen; wekt argwaan.

#### Organisatie

- Grondbank aan de markt overlaten; grondmarkt in één hand = een bedreiging;
- Je moet elkaar kunnen overbruggen in taal; bestuurder heeft andere prioriteiten dan een technicus. Iemand/personen die communicatiebarrière kan/kunnen overbruggen zijn noodzakelijk voor uitdragen van beleid;
- Communicatie richting burgers ook belangrijk onderdeel: vertrouwen van burger in overheid is laag;
- "Oude" grondmeester heeft zijn rol gehad. Nieuwe "rol" dient op hoger strategisch/bestuurlijk niveau te worden gespeeld.

#### Economie

- Geld, kwaliteit en tijd zijn belangrijke aspecten bij de keus voor secundair materiaal. Daarnaast speelt imago ook een belangrijke rol: de wil om iets duurzaam te doen moet er ook zijn;
- Markt zorgt ervoor dat hergebruik aantrekkelijk wordt.

#### **Belangrijke aandachtspunten voor provinciaal beleid voor de komende jaren:**

- Gebiedsgericht beleid:
  1. helpen bij opstellen beleid/voortouw nemen door provincie (arsen, zoute baggerspecie);
  2. samenbrengen door en samenwerken met de provincie (faciliteren en fungeren als smeeroelie, plooiën wegwerken);
  3. beleidsfacilitator: "supermanfunctie" met gezag en lef: voor creëren bestuurlijk draagvlak op gemeentelijk, provinciaal en regionaal niveau.
- Bij elkaar brengen van partijen (w.o. grote en kleine gemeenten); beïnvloeden van bestuurders (intern en extern), zorgen voor de chemie en overzicht;

- Dienen als voorbeeldfunctie (goede voorbeeld geven) door middel van sprekende voorbeeldprojecten met lef en successen: communicatie / professioneel doen / verantwoordelijkheden;
- Zorgen voor een breed platform (dreamteam/forum): communicatiebarrières tussen planvormers, bestuurders en techneuten overbruggen en zorgen voor procesverbetering in beginfase van ontwikkelingen door middel van informeren, communiceren en enthousiastmeren (bv. door middel van sprekende projecten, vergroten bewustzijnsniveau);
- Actief inventariseren en beïnvloeden van subsidiestromen (hoger niveau dan alleen projectniveau);
- Inventariseren waar regelgeving aanpassing behoeft: signaalfunctie provincie richting landelijke overheid;
- Met het oog op nieuw beleid (BBK, WRO): Kenniscentrum/kenniscentrum voor gemeenten door middel van voorlichting/loketfunctie;
- Hergebruik van grond nadrukkelijker in een breder duurzaamheids-perspectief plaatsen, naast energie, klimaat e.d. De uitvoering van deze duurzaamheid (hergebruik grond) dient bij alle gedeputeerden te liggen (onder verantwoordelijkheid van gedeputeerde Slager);
- Gebruikmaken van de nieuwe klasse “wonen”. (klasse “industrie” is minder gelukkig gekozen, “bedrijvigheid” was strategischer geweest;
- Actief stimuleren van laagwaardig bodemmateriaal: bijv. door uitzetten prijsvraag.

### **BIJLAGE 3: Verslag van de externe werksessie 'Beleidsvaluatie'**

Vergadering : Interne werksessie beleidsvaluatie grondstromen  
Datum vergadering : 17 april 2008  
Plaats : Provinciehuis te Groningen  
Opdrachtgever : Provincie Groningen  
Project : Beleidsvaluatie "Van last naar lust"  
Dossier : B4330-01-001  
Onderwerp : Verslag interne werksessie

Ons kenmerk : NN-MI20080368  
Datum : 18 april 2008

|          |                 |                         |
|----------|-----------------|-------------------------|
| Aanwezig | : J. Beerepoot  | Milieubeleid (MB)       |
|          | S. Bongers      | Milieubeleid (MB)       |
|          | M. Boven        | Milieubeleid (MB)       |
|          | L. Grolle       | Milieubeleid (MB)       |
|          | L. Hardenberg   | Milieutoezicht (MTZ)    |
|          | H. van der Leij | (MV)                    |
|          | J. Poel         | Wegen (WE)              |
|          | J. Rozema       | Milieubeleid (MB)       |
|          | A. v.d. Vendel  | Beton en Waterbouw (BW) |
|          | J. v.d. Vendel  | Kanaalbeheer (KB)       |
|          | D.J. Wever      | Milieubeleid            |
|          | H.J. Dekker     | DHV BV                  |
|          | L. Stax         | DHV BV                  |

Afwezig : J. de Lange (MB) met kennisgeving

De interne workshop "Van last tot lust" is verzorgd door DHV.

Na introductie van de aanwezigen geeft Lex Stax in vogelvlucht een terugblik van het gevoerde grondstromenbeleid en een beknopte beschrijving van de opzet van de beleidsvaluatie.

Op basis van de bestudering van de schriftelijke stukken in samenhang met de gevoerde interviews is geconstateerd dat het grondstromenbeleid zich voornamelijk afspeelt in het krachtenveld van de volgende aspecten:

- Regelgeving;
- Beleid;
- Informatie;
- Voorzieningen;
- Economie

Per aspect zijn 2 stellingen gepresenteerd. De workshop bestaat uit een discussie aan de hand van de stellingen.



In onderhavige verslaglegging wordt per aspect, puntsgewijs een beknopte weergave gegeven van de verschillende uitspraken / standpunten.

### **Regelgeving.**

- Bouwstoffenbesluit regelt alleen of materiaal wel of niet toepasbaar is onder bepaalde omstandigheden. De toets of een beter hergebruik mogelijk is zit niet in het bouwstoffenbesluit;
- Afzet bij voorkeur binnen project (gesloten grondbalans), daarna afzet binnen andere projecten binnen afdeling, daarna afzet binnen netwerk (andere afdelingen, waterschappen, gemeenten);
- Ruimte van bouwstoffenbesluit, tijdsfactor en geld bepalen mogelijkheden van hergebruik;
- Regelgeving enorme barrière voor hergebruik, mede als gevolg van onduidelijk afbakening grens wetgeving.

### **Beleid**

- De inhoud van provinciaal beleid is op hoofdlijnen bekend, namelijk kwalitatief zo goed mogelijk inzet van secundaire bouwstoffen. Doelen en ambities zijn niet bij een ieder in detail bekend;
- Gebruik van gesloten grondbalansen binnen projecten werkt remmend op hergebruik?
- Hergebruik van hoogwaardig secundair materiaal is geen probleem binnen en buiten projecten, het laagwaardige materiaal levert problemen op, hiervoor is het beleid nodig;
- Beleid heeft geleid tot toetsing en bindend advies bij nieuwe depotvorming (van laagwaardig materiaal);
- Stigma “baggerspecie” speelt belangrijke rol bij hergebruik: lage acceptatie
- Bij voorbereiding wordt rekening gehouden met locatiekeuze van opslag (van baggerspecie) met het oog op mogelijkheden tot hergebruik; m.a.w. de interne werkwijze is als gevolg van het beleid terdege gewijzigd: het besef is er;
- Veel tijd en energie is gestoken in het uitdragen van het beleid, welke besparingen/milieuwinst het heeft opgeleverd is onbekend;
- Er dienen euro's verdient te worden met het huidige beleid;
- Kwantificering van het beleid is zeer moeilijk;
- Beleid provincie is bekend en kunnen ermee uit de voeten;
- Uitdragen van het beleid kan beter, met name extern maar ook intern;
- Niet alleen binnen eigen beleidsterrein opereren, maar vooral ook aansluiting zoeken bij de huidige duurzaamheidvraagstukken.

### **Informatie**

- De interne afdelingen hebben goed netwerk in de markt;
- Reeds in de voorbereidingsfase van projecten wordt gekeken naar afzetmogelijkheden;
- Provincie heeft een voorbeeldfunctie en heeft een bindende en faciliterende functie;
- Afdeling Milieubeleid dient als vraagbaak inzake advies en regelgeving;
- Naast afdeling iemand nodig voor “spin in de web-functie” bij afstemming van hergebruik secundaire materialen en overzicht in de markt;
- Desbetreffende persoon moet:
  - Beleid uitdragen;
  - Makelaarsfunctie;
  - Contacten onderhouden bij ontwikkelingsprojecten in voorbereidingsfase;
  - Specifiek aandacht hebben voor laagwaardig materiaal;
  - Kennis hebben (markt) en flexibel;
  - Opererend op strategisch niveau; oog hebben voor belangen.
- Met betrekking tot hergebruik verder vooruitdenken/ lange termijnvisies ontwikkelen.

### Voorzieningen

- Grondbank maakt hergebruik te duur indien voor afzet aan en afname van een grondbank betaald wordt;
- Bij voorkeur secundair materiaal rechtstreeks tussen projecten te matchen; alleen in noodgeval opslag-/depotvorming;
- Wens tot (fysieke en virtuele) grondbank is bij meerderen aanwezig. Opzet grondbank door provincie zelf moeilijk/niet mogelijk wegens juridische haken en ogen;
- Digitale grondbank niet gelukt als gevolg van:
  - Grote beschikbaarheid van primaire grondstoffen;
  - Makkelijkere manieren om afzet te regelen;
  - Markt geeft geen openheid;
  - Geen financiële drive op de site te vullen en up to date te houden;
  - Geen fysieke controle van kwaliteit grond;
  - Te duur.
- Grondbank van belang voor korte lijnen, contacten in de markt en voor afzet van laagwaardig secundaire materialen.

### Economie

- Financiën, technische eisen en tijd bepalen mogelijkheden tot hergebruik;
- Bij bestuurders draait het nog steeds veel om euro's;
- Binnen projecten wordt hergebruik bepaald door goodwill/bereidwilligheid en euro's.

### Specifieke aandachtspunten provincie voor komende jaren.

#### Besluit bodemkwaliteit (BKK) geeft een **regierol** aan de provincie:

- Gebiedsgericht beleid:
  1. helpen bij opstellen beleid/voortouw nemen door provincie (arseen, zoute baggerspecie);
  2. samenbrengen door en samenwerken met de provincie (faciliteren en fungeren als smeeroilie, plooiën wegwerken);
  3. beleidsfacilitator: "supermanfunctie" met gezag en durf: voor creëren bestuurlijk draagvlak op gemeentelijk, provinciaal en regionaal niveau.
- Gebiedsgericht beleid koppelen aan ontwikkeling en andere thema's;
- Bovenregionale aanpak: bij elkaar brengen van partijen (w.o grote en kleine gemeenten); beïnvloeden van bestuurders (intern en extern), zorgen voor de chemie en overzicht;
- Dienen als **voorbeeldfunctie** (goede voorbeeld geven) door middel van sprekende voorbeeldprojecten met lef en successen: communicatie / professioneel doen / verantwoordelijkheden;
- Zorgen voor een breed platform (dreamteam/forum): communicatiebarrières tussen planvormers, bestuurders en techneuten overbruggen en zorgen voor procesverbetering in beginfase van ontwikkelingen door middel van informeren, communiceren en enthousiastmeren (bv. door middel van sprekende projecten, vergroten bewustzijnsniveau);
- **Voorlichting**: stimuleren gebruiksmogelijkheden;
- Inventariseren waar regelgeving aanpassing behoeft: signaalfunctie provincie richting landelijke overheid;
- In samenwerking met vergunningverlening **interpretatie geven van de wetgeving** (In de geest van de wet handelen en verkenning van de niet vastomlijnde grenzen van de wetgeving).

Daarnaast **uitleggen** van de regels richting belanghebbenden en komen tot een **Provinciale Richtlijn**;

- Taak van provincie is om onzekerheden (variabele kosten) te verkleinen;
- Met het oog op nieuw beleid (BBK, WRO): Kenniscentrum/kenniscentrum voor gemeenten door middel van voorlichting/loketfunctie;
- Hergebruik van grond nadrukkelijker in een breder duurzaamheidsperspectief plaatsen, naast energie, klimaat e.d. (duurzaamheidsmatrix?);
- **Subsidiemogelijkheden** inventariseren voor pilots. Actief inventariseren en beïnvloeden van subsidiestromen (hoger niveau dan alleen projectniveau). Inzet van subsidie voor onderzoek toepassingsmogelijkheden;
- Werken aan kernkwaliteiten om successen onder de aandacht te brengen, meer P.R.;
- Ontwikkelen meetbare indicatoren.

Huidige interne werkgroep kan een deel van acties oppakken. Echter de kwaliteiten voor facilitator, netwerk-/smeeroliefunctie kunnen binnen huidige platvorm onvoldoende worden ingevuld. Hiervoor een grondmeester-plus gewenst:

Profiel "Grondmeester-plus":

- Kennis markt voor met name laagwaardig materiaal;
- Kennis van ontwikkelingen;
- Sectoroverstijgend/ beleidsveldoverschrijdend en integraal: milieu, wetgeving, RO, GWW;
- Signaleren kansen bij vroegtijdige ontwikkelingen;
- Onafhankelijk persoon over de afdelingen;
- Direct onder managementniveau;
- Smeerolie voor binnen en buiten: communicatie;
- Schakelen in communicatieniveau (van politiek, beleid en strategisch tot uitvoering);
- Procesmanager, motivator, schakelaar, dynamisch;
- Samenwerking tussen partijen in de markt.

## BIJLAGE 4: Sheets van de workshops

Advies- en ingenieursbureau **MIV**

### Workshop “Van last naar lust”

Grond grondig doorgronden!

Gateway to solutions

---

Advies- en ingenieursbureau **MIV**

### Retrospectief

Krachtenveld:

- Regelgeving
- Beleid
- Informatie
- Voorzieningen
- Economie

Gateway to solutions

---

Advies- en ingenieursbureau **MIV**

### Opzet van de workshop

- 9.00: Opening, welkom
- 9.15: Introductie aanwezigen
- 9.30: Retrospectief
  - Waar ging het ook al weer over
  - Workshop met stellingen
  - Wat vinden we het belangrijkste
- Koffiepauze
- 11.00: De toekomst van het beleid
  - Welke maatregelen dragen bij
- 12.30: afronding en sluiting

Gateway to solutions

## Stellingen

- Bedoeld om tot een beeld te komen
- Consensus niet het doel, verschillen van inzicht geven ook inzicht
- De stellingen geven niet de mening van DHV of van de provincie weer (en soms ook weer wel)

## Regelgeving

- Het Bouwstoffenbesluit draagt bij aan een goed hergebruik van grond
  
- Het Bouwstoffenbesluit is te ingewikkeld om goed te kunnen sturen bij hergebruik

## Beleid

- Beleid? Welk beleid?
  
- Beleid is alleen zinvol als er geld, voorzieningen, voorlichting en projecten aan gekoppeld worden.

## Informatie

- Een grondmeester is noodzakelijk om snel goede informatie te krijgen over regels en hergebruiksmogelijkheden
- Omdat niet bekend is waar toepassingsmogelijkheden zijn of partijen vrijkomen, is optimaal hergebruik per definitie niet mogelijk

## Voorzieningen

- Beleid werkt alleen als de provincie opslagvoorzieningen beschikbaar stelt voor vrijkomende niet optimaal inzetbare partijen grond
- Een grondbank maakt een partij grond te duur waardoor milieuhygiënisch optimale inzet van partijen grond economisch niet meer mogelijk is

## Economie

- Alle regels en beleid ten spijt maar het draait gewoon om euro's
- Voor optimale inzet van grond is een subsidieregeling noodzakelijk die een daadwerkelijke impact op de markt heeft

## Volgorde van stellingen

Advies- en Ingenieursbureau



- Het Bouwstoffenbesluit is te ingewikkeld om goed te kunnen sturen bij hergebruik
  - Het Bouwstoffenbesluit draagt bij aan een goed hergebruik van grond
- Omdat niet bekend is waar toepassingsmogelijkheden zijn of partijen vrijkomen, is optimaal hergebruik niet mogelijk
  - Een grondmeester is noodzakelijk om snel goede informatie te krijgen over regels en mogelijkheden
- Beleid is alleen zinvol als er geld, voorzieningen, voorlichting en projecten aan gekoppeld worden.
  - Beleid? Welk beleid?
- Een grondbank maakt een partij grond te duur waardoor milieuhygiënisch optimale inzet van partijen grond economisch niet meer mogelijk is
  - Beleid werkt alleen als de provincie opslagvoorzieningen beschikbaar stelt voor vrijkomende niet optimaal inzetbare partijen grond
- Alle regels en beleid ten spijt maar het draait gewoon om euro's
  - Voor optimale inzet van grond is een subsidieregeling noodzakelijk die een daadwerkelijke impact op de markt heeft

Gateway to solutions

Advies- en Ingenieursbureau



## De toekomst

- Maatregelen om grondverzet te optimaliseren
- Per stelling: welke maatregel
- Per maatregel: wat is het resultaat en wat is de inspanning
- Daarmee: bouwstenen voor beleid
  
- Maatregelen: informatie, voorzieningen, geld, verboden, projecten, overleg,

Gateway to solutions

Advies- en Ingenieursbureau



## Stellingen en maatregelen

- Welke maatregel of maatregelen zijn er per stelling te bedenken om bij te dragen aan een beter hergebruik van grond te krijgen?

Gateway to solutions

# Stellingen en maatregelen

Afdelen- en Ingenieursbureau



## Stellingen

1. *De tien stellingen in volgorde hierin kopiëren tijdens de koffiepauze*
2. ..
3. ..
4. ..
5. ..
6. ..
7. ..
8. ..
9. ..
10. ..

## Maatregelen

1. ..
2. ..
3. ..
4. ..
5. ..
6. ..
7. ..
8. ..
9. ..
10. ..

