



Visie verduurzaming bouwsector

volgens NVTB | juni 2023

Visie verduurzaming bouwsector

Aanleiding

De brede bouwsector wordt in toenemende mate uitgedaagd op het gebied van duurzaamheid. De houding van NVTB hierop is positief kritisch en gericht op effectieve implementatie en uitvoerbaarheid. Nieuwe initiatieven dienen bij te dragen aan de competitiviteit in de sector en moeten bevorderend zijn voor innovatie. Deze visie dient om de Rijksoverheid, politiek en andere relevante actoren van input te voorzien.

De regulering die vormend is voor de toekomst van de bouwsector wordt in grote mate bepaald door:

- het ministerie van EZK; Minister Jetten informeerde op 22 december 2022 de Tweede Kamer over het [voorlopig akkoord over herziening van het EU Emissie Handelssysteem \(ETS\)](#) en stuurde recent het [wetvoorstel voor de nieuwe energiewet](#) naar de Tweede Kamer;
- het ministerie van BZK; Het bouwbesluit (straks BBL) stelt eisen aan de energiezuinigheid (BENG) en milieubelasting (MPG) van gebouwen. In de [beleidsagenda normeren en stimuleren circulair bouwen](#) kondigt minister De Jonge d.d. 23 december 2022 een Bouwmaterialenakkoord aan;
- staatssecretaris Heijen; hij stuurde het [Nationaal Programma Circulaire Economie](#) op 3 februari 2023 naar de Tweede Kamer;
- vele initiatieven die door de Rijksoverheid worden gesubsidieerd; zoals: [Transitieteam Circulaire Bouweconomie](#), [City Deal Circulair en Conceptueel Bouwen](#), [Lente Akkoord 2.0](#), [Platform CB'23](#) en de [Strategie klimaatneutrale en circulaire Infra](#).

De bovenstaande ontwikkelingen raken de milieuprestaties van de bouwmaterialenindustrie en die van Bouwwerken in Nederland. Voor zowel gebouwen als infrastructuur geeft dit een impuls om steeds betere milieuprestaties te realiseren.

Onze visie is opgebouwd uit:

- achtergronden van de bouwmaterialenindustrie en lopende initiatieven voor verduurzaming;
- inhoud: feiten, cijfers, regulering en instrumenten;
- potentie en randvoorwaarden;
- conclusies.

Achtergronden van de bouwmaterialenindustrie en lopende initiatieven voor verduurzaming

De bouwmaterialenindustrie is heterogeen van aard en varieert van biobased materialen tot zand- en grindwinning. De ondernemingen zijn zowel MKB-bedrijven als grote multinationals. De NVTB-achterban produceert bouwproducten en installaties voor zowel de B&U als de infrasector. Zowel voor nieuwbouw als onderhoud en renovatie. Ondanks de variatie in de achterban is duurzaamheid en circulariteit **een gemeenschappelijk belang**.

Ons beleid is hier gevormd op basis van twee uitgangspunten:

- klimaat, milieu, duurzaamheid en circulariteit wordt op wetenschappelijke wijze behandeld; feiten en cijfers zijn leidend om onze toekomst vorm te geven;
- afwenteling van milieueffecten dient te allen tijde te worden voorkomen; alle emissies over de gehele levenscyclus van bouwwerken moeten in beschouwing worden genomen.

De bouwmaterialenindustrie realiseert zich te worden aangesproken op milieueffecten die zij veroorzaakt en daarom is het van belang **geen milieueffecten buiten beschouwing** te laten. Dat is in het belang van de maatschappij en de transitie. Op de korte termijn kan het aantrekkelijk lijken, maar op de lange termijn zullen **alle effecten** in beeld moeten worden gebracht.

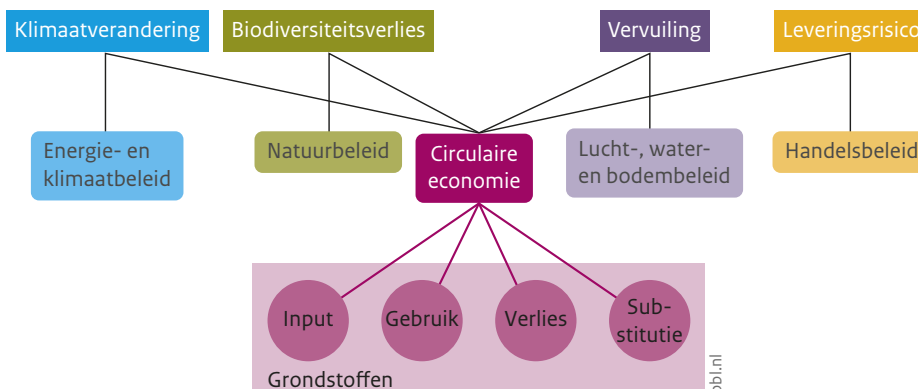
De bouwmaterialenindustrie neemt verantwoordelijkheid in de vorm van verschillende initiatieven zoals het **Bouwakkoord Staal**, het **Betonakkoord** en de **Technology Roadmap Bouwkeramiek 2030**. In deze initiatieven is de gehele keten betrokken, inclusief opdrachtgevers, slopers en brekers. Het gebruik van materialen afkomstig uit sloop in de productie is technisch vaak mogelijk en levert milieuvoordeel op. Juridisch zijn hier wel verbeteringen mogelijk en de organisatie vraagt om aandacht. De benodigde schaalsprong in milieuprestaties is dusdanig groot dat versnellen noodzakelijk is. Het in beeld brengen van randvoorwaarden voor die versnelling is daarvoor een vereiste.

Inhoud: feiten, cijfers, regulering en instrumenten

NVTB gebruikt de definities van het transitieteam circulaire bouweconomie die de **transitieagenda** tot uitvoering brengt. Daarnaast neemt NVTB de **tweejaarlijkse ICER rapportage** van het PBL als uitgangspunt voor haar inzet. Niet alleen de feiten en cijfers, maar ook het geboden denkraam geeft houvast (figuur 1).

Figuur 1

Positionering circulaire economie ten opzichte van maatschappelijke opgaves en andere beleidsthema's

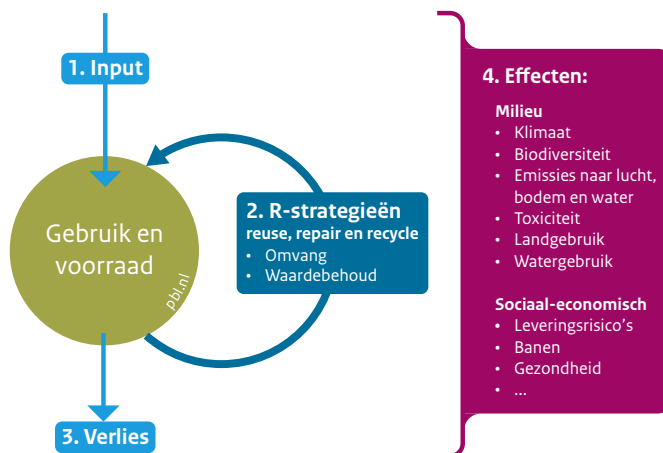


Bron: PBL

NVTB stelt vast dat de milieueffecten niet goed bekend zijn. Schone lucht en biodiversiteit zijn minder concreet dan CO2, waardoor de aandacht verkokert. Voor veel grondstoffen is de urgentie echter niet direct het opraken ervan. Maar deze worden bepaald door de zorgen over de toenemende **negatieve effecten op milieu en natuur**, de **tijdsgevoeligheid** en **betaalbaarheid** van grondstoffen en toenemende afhankelijkheden en disrupties in internationale productieketens. De winning van grondstoffen en de verwerking tot materialen en producten levert een aanzienlijke bijdrage aan broeikasgasemissies en leidt ook tot druk op natuur en landschap. Om dit in beeld te brengen maakte PBL het volgende figuur. Relevante effecten hebben de focus. Overige parameters zijn enkel een middel om deze doelen te bereiken.

Figuur 2

Raamwerk voor doelen en indicatoren van monitoring circulaire economie



Bron: PBL

PBL concludeert dat effectdoelen (voor klimaat, biodiversiteit, vervuiling en leveringsrisico's) vooral gericht moeten zijn op productgroepen (zoals complete bouwwerken), omdat daar de winst van bijvoorbeeld hergebruik en recycling zichtbaar wordt. Via klimaatbeleid wordt de potentie van een circulaire economie zeer beperkt benut. De exacte omvang van broeikasgasreductie door circulaire-economiebeleid is nog onduidelijk.

Door de isolatie-industrie is met de gehele keten (NVTB, VERAS, BRBS, Aannemersfederatie NL, RVO en VIB) een **waardeketenanalyse** gemaakt met de volgende **conclusies**:

- verbeter de demontage, inzameling en verwerking met een sluitende business case voor sloopaannemers en sorteerbijbedrijven;
- verbeter het ontwerp van isolatiemateriaal en de wijze van aanbrengen/toepassen in het bouwwerk om hergebruik en verwerking na einde levensduur makkelijker te maken;
- bepaal de CO₂-footprint van isolatiemateriaal bij productie, gebruik, inzameling, recycling en hergebruik, met inbegrip van sloop, demontage en transport.

'Om te bepalen hoe groot de CO₂-impact van isolatiemateriaal is, en daarmee ook de impact van de voorstellen, willen we deze als onderdeel van het vervolgproject in samenwerking met PBL of TKI Bouw en Techniek in kaart laten brengen. Van belang is om daarbij te beseffen dat isolatiemateriaal de impact van een geheel bouwwerk over zijn totale levensduur kan verlagen'.

Dit geldt voor alle bouw- en installatiematerialen.

De regulering van de bouwmaterialenindustrie is fragmentarisch. Voor de regels die van invloed zijn op de milieubelasting gaat het hoofdzakelijk om:

- vergunningen en randvoorwaarden voor productie; bijvoorbeeld de [eerdergenoemde ETS](#);
- afvalstoffenregelgeving voor het gebruik van secundair materiaal;
- regulering van de [energieprestatie](#) en [milieuprestatie](#) van bouwwerken in het Bouwbesluit. Het instrument voor de milieuprestatie wordt in toenemende mate gebruikt voor infrastructurele werken;
- Europese regulering is met name de [bouwproductenverordening](#) (momenteel in herziening) die eisen stelt aan de informatie die benodigd is om bouwproducten op de Europese markt te mogen plaatsen. De [Energy Performance of Buildings Directive](#) (EPBD, in herziening) stuurt voor de energieprestatie van gebouwen.

De regelgeving is gericht op onderdelen van de waardeketen, terwijl de potentie van de circulaire economie vooral schuilt in een integrale aanpak over de gehele levenscyclus. De gefragmenteerde regulering beperkt en dient aandacht te krijgen. Uitzondering hierop is de regulering van de milieuprestatie die verwijst naar een instrument dat de gehele levenscyclus van bouwwerken in beschouwing neemt: de [NMD-bepalingsmethode](#). Dit is het enige instrument gericht op het voorkomen van afwenteling omdat alle milieueffecten worden meegenomen¹. Deze is door het [transitieteam circulaire bouwconomie](#) als uitgangspunt genomen voor het meten van circulaire prestaties in de bouwsector. De bouwmaterialenindustrie realiseert zich dat de Rijksoverheid de prestatie-eisen aanscherpt en levert daarvoor oplossingen met innovaties en investeringen. Daarbij is voorspelbaarheid nodig en goed toezicht en handhaving als belangrijk 'sluitsteen' voor de business cases in de circulaire bouw-economie. Het perspectief voor innovaties en investeringen bepaalt de snelheid waarmee de transitie wordt gerealiseerd.

Potentie en randvoorwaarden

De potentie voor verbetering in de bouwmaterialenindustrie is enorm. Door de systematiek van de NMD-bepalingsmethode zijn er door de jaren heen door elke sector en door een toenemend aantal individuele bedrijven LCA's² gemaakt van hun producten. Dit geeft hun goed inzicht in het verbeterpotentieel van het product in herkomst/productie, prestatie in toepassing, levensduur en wat er na sloop mee gebeurt. Deze vier parameters zijn van belang voor het realiseren van een circulaire bouwconomie.

Ook door de ETS en de afvalstoffenregelgeving is potentie in beeld gekomen. De investeringen die aantrekkelijk worden bij bepaalde marktomstandigheden zijn bekend. Bedrijven kunnen innoveren en vervolgens investeren waarmee beter presterende producten/systemen groeien in marktaandeel wat leidt tot een lagere integrale milieubelasting. **Voor alle producten/systemen geldt dat de milieubelasting omlaag moet.**

Deze materiaaltransitie begint bij het ene materiaal met een inzamelsysteem en bij een ander soort materiaal met schonere productie. De middelen waarmee lagere milieubelasting wordt bereikt zijn verschillend en afhankelijk van het soort materiaal en de structuur van de markt.

¹Hierop is een significante uitzondering. De Nederlandse overheid koos ervoor om energiegebruik niet in de systematiek te activeren vanwege Europese regelgeving (EPBD) die in een aparte systematiek is ondergebracht. Technisch kunnen die berekeningen wel worden uitgevoerd en voorlopers in de markt doen dit ook.

²[Wat is LCA? | RIVM](#)

De randvoorwaarden die genoemd zijn vanuit de bouwmaterialenindustrie

om de potentie te realiseren zijn:

- versnelling in procedures voor vergunningverlening van aanpassingen in productie;
- versnelling van aanpassing elektriciteitsnetwerken en andere infrastructuur voor energievoorziening;
- realisatie van de energietransitie centraal of de vergunning van deze energietransitie decentraal door bedrijven (wordt nu niet vergund);
- sneller elektrificeren voor eigen rekening moet mogelijk worden door netwerkbedrijven faciliteiten te laten bieden;
- stimulerende (belasting)maatregelen moeten één-op-één beschikbaar zijn voor de betaler ervan om aantoonbaar te kunnen verduurzamen;
- er dient handelingsperspectief te zijn bij nieuwe beleid om te voorkomen dat door gebrek daaraan het Level Playing Field in Europa wordt aangetast;
- regels en beleid moet gericht zijn op het oplossen van milieuproblemen en niet leiden tot verplaatsing, wat veelal verergering is;
- het materiaalneutraal formuleren van effectdoelen in beleid en regelgeving om maximale potentie van innovaties en investeringen te realiseren;
- bedrijven en branches worden actief geïnformeerd over nieuwe mogelijkheden bij TKI Bouw & Techniek en het Versnellingshuis;
- beleidsregels die sturen op parameters in plaats van doelen, zoals een percentage gerecycled materiaal, moet realistisch haalbaar zijn en dient rekening te houden met de uiteindelijke doelen;
- er wordt effectief toezicht gehouden om de naleving van regels en er wordt gehandhaafd als dat niet het geval is;
- één integrale benadering voor duurzaamheid van gebouwen in het Bouwbesluit; het is noodzakelijk om daarbij de MPG- en de BENG-eisen te integreren.

Conclusies

Zowel maatschappij als bedrijfsleven zijn gebaat bij uitgangspunten:

- klimaat, milieu, duurzaamheid en circulariteit op wetenschappelijke wijze behandelen;
- afwenteling milieueffecten voorkomen door alle emissies over gehele levenscyclus van bouwwerk te beschouwen;
- de bouwmaterialenindustrie neemt verantwoordelijkheid in de vorm van verschillende initiatieven;
- terugbrengen van milieubelasting van bouwwerken is het doel. Dit wordt regelmatig verward met middelen om dat doel te bereiken. Beleid en communicatie van de Rijksoverheid kan hier verbeteren.

- fragmentarisch beleid en regelgeving geeft suboptimale oplossingen. De markt ervaart verschillende impulsen vanuit beleid door EZK, IenW en BZK. Regie hierop is onontbeerlijk voor de transitie en samenwerking in de keten;
- start met waardeketenanalyses;
- verkenningen voor het bepalen van het verbeterpotentieel van branches in de bouwmaterialenindustrie is raadzaam;
- een ketenaanpak heeft een breder belang dan voor materialen afzonderlijk. Het maakt de potentie zichtbaar die moeilijk gerealiseerd kan worden door fragmentarisch beleid en regelgeving;
- Versnellingshuis ondersteunt bij de waardeketenanalyses waar die er nog niet zijn;
- TKI Bouw & Techniek verzorgt de inhoudelijke aansluiting met programma's voor innovaties en is ontvankelijk voor signalen daartoe;
- voor een effectieve introductie van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is een ketenaanpak onontbeerlijk, voorafgegaan door een waardeketenanalyse;
- randvoorwaarden voor de transitie hangen sterk samen met de energietransitie. Bedrijven ervaren belemmeringen hieraan bij te dragen.

In aanvulling op deze conclusies deelt NVTB graag een procesmatige propositie uit een brief die op 2 februari 2023 aan de Tweede Kamer is verzonden.

Naar een circulaire bouwconomie in zeven stappen:

1. ambitieuze prestatie-eis op bouwwerkniveau aan circulariteit/integrale milieuprestatie door de Rijksoverheid;
2. voor de eis wordt de bepalingsmethode aangewezen (en verder ontwikkeld);
3. de bouwketen realiseert bouwwerken die voldoen en innoveert en investeert, vooruitlopend op aanscherpingen van de eis door de Rijksoverheid;
4. innovaties en investeringen richten zich op een steeds betere prestatie;
5. het bevoegd gezag houdt effectief toezicht en handhaaft wanneer niet aan de gestelde eisen wordt voldaan;
6. de Rijksoverheid plant aanscherpingen voorspelbaar om handelingsperspectief op investeringen en innovaties te realiseren. Ook voert zij coördinatie op de tijdslijn van aanscherpingen in relatie tot ontwikkelingen in het Klimaatakkoord en grondstoffenstrategie;
7. de Rijksoverheid regisseert de transitie, de grondstoffenstrategie, de energietransitie industrie en het SER-advies 'Evenwichtig sturen op de grondstoffenstrategie en de energietransitie voor brede welvaart'.

NVTB | Kingsfordweg 151, Amsterdam
Contactpersoon: Niels Ruijter, directeur NVTB | n.ruijter@nvtb.nl

