

23 februari 2024

Betreft: Reactie DGBC op MPG consultatie 2024

Van: Ruben Zonnevijlle, Laetitia Nossek

Aan: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Aanleiding en doel

De overheid wil de milieuprestatie-eisen voor woningen en kantoren aanscherpen om zo verduurzaming in de bouwsector te versnellen. Ook wil de overheid een duurzaamheidseis introduceren voor gebouwen met andere gebruiksfuncties zoals zorg, onderwijs, winkels en industrie. Én de bepalingmethode voor de MilieuPrestatie Gebouwen (MPG) wordt herzien vanwege een nieuwe weegset die ligt achter de norm EN 15804+A2 en de vervanging biedt op de huidige weegset die ligt achter de norm EN 15804+A1¹.

De [internetconsultatie](#) is vanaf maandag 29 januari geopend om tot 23 februari 2024 te reageren. In dit Memo wil DGBC in samenwerking met input van haar partners ABN AMRO, Urban Climate Architects, NIBE, Synchron, TBI WOONlab, Agrodome, ambtelijke reactie Wouter Streefkerk van gemeente Rotterdam, Federatie Bio-economie Nederland, en Circle Line hier ook op reageren.

Wat zijn voor DGBC en haar partners de belangrijkste aanbevelingen met betrekking tot deze wijziging Besluit Bouwwerken²:

- a. Zorg voor aanscherping en bredere toepassing van de MPG voor alle typen gebouwen.
- b. Ga integraal sturen op energie en materialen van een gebouw. Zoals in lijn met de EPBD IV (Whole Life Carbon) of MEPG (Milieu- en Energieprestatie Gebouwen).
- c. Daarnaast: stel doelen op CO₂-reductie op de korte termijn. De CO₂ uitstoot dient nu zo snel mogelijk gereduceerd te worden, en niet over 75 jaar. Essentieel daarbij is alles wat gebouwd wordt mee te rekenen, of te corrigeren voor de niet meegenomen materialen die buiten Bbl vallen.
- d. Zorg dat de randvoorwaarden op orde zijn. Dat geldt dan met name voor een robuust systeem van betrouwbare milieudata, milieudata die aansluiten bij een Europees eerlijk speelveld, en een open database met meer inzicht in de achterliggende data van de verschillende milieu-indicatoren van producten.

¹ Zie eerder bericht www.dgbc.nl/nieuws/de-milieuprestatie-eisen-van-gebouwen-gaan-op-de-schop-dit-verandert-er-6744

² Ook benoemd in de position paper 'Een toekomstbestendig MilieuPrestatie Gebouwen' (DGBC en Gideon, 2023)

Wat zijn de wijzigingen, en wat is daarop onze reactie?

1. *De aanscherping van de milieuprestatie-eisen voor woningen en kantoren vanaf 2025. Deze wijziging was al langer bekend. De milieuprestatie-eis (MPG) van woningen zou van 0,8 naar 0,5 gaan en de MPG van kantoren van 1,0 naar 0,85.*

Reactie: Goed dat de eisen worden aangescherpt, maar het zijn nog geen ambitieuze doelen. Wat we nu zien in de markt is dat deze nieuwe streefgetallen al worden gehaald onder andere door de grenzen op te zoeken van de manier van berekenen van de MPG, maar ook doordat de database waarop de MPG gebaseerd wordt niet volledig is door missende productkaarten en soms per productkaart onvoldoende informatie geeft. Een voorbeeld hierbij: er worden categorie 1 zonnepanelen productkaarten gebruikt zonder onderconstructie, omvormer en bekabeling. Deze aanvullende onderdelen zijn niet los te selecteren. Er is hier veel productkennis nodig om te begrijpen wat volledig is. Voor een daadwerkelijk ambitieuze eis had de lat hoger gemoeten. We missen hierbij een duidelijke strategie, onder andere in lijn met CO₂-doelstellingen. Er wordt wel een verhoging voorgesteld, dus het belang van de MPG neemt toe omdat er nu serieus werk moet worden gemaakt van de MPG in ambitiestelling en aan het begin van een project. Nu wordt de MPG vaak nog als bijzaak gezien: een vinkje wat gezet wordt zonder ambitie aan het einde van een project.

2. *Een introductie van milieuprestatie-eisen voor gebouwen met andere gebruiksfuncties. Deze gelden voor de volgende type gebouwen: bijeenkomstfunctie, celfunctie, gezondheidszorgfunctie, industrie functie, logiesfunctie, onderwijsfunctie, sportfunctie, winkelfunctie, overige gebruiksfunctie en bouwwerk geen gebouw zijnde.*

Reactie: Bij DGBC hebben we ervaring met sturing op de MPG op andere gebruikersfuncties via de BREEAM-NL systematiek. Het is belangrijk dat ook voor deze gebruikersfuncties er nu een MPG eis komt. Binnen BREEAM-NL stellen we ook eisen op de MPG en hebben ervaring met aanscherping. Als voorbeeld zijn referentiewaarden voor industrie binnen BREEAM-NL al een tijd geleden verscherpt van 1,0 naar 0,8. Bovenwettelijke kaders als BREEAM-NL kunnen een goede indicatie geven wat de markt aankan. We raden dan ook sterk aan dat als wij zien dat de markt hier klaar voor is, ook snel verscherping door te voeren voor andere gebruiksfuncties.

3. *Nieuwe milieueffect-categorieën en aanpassing van de weging. Deze nieuwe weegset maakt dat de milieuprestatie-eis voor woningen vanaf 1 januari 2025 1,0, voor woongebouwen 1,2 en voor kantoren 1,55 wordt. De huidige Nederlandse versie bevat 11 onderliggende milieueffect categorieën. In de nieuwe milieuprestatie-eis wordt het aantal categorieën uitgebreid naar 19, in lijn met de Europese versie EN 15804+A2.*

Reactie:

I. Harmonisatie Europa

- a. Het is goed dat Nederland nu met de A2-indicatoren harmoniseert met 'Europa' en afscheid neemt van de 'oude A1-weegset'. Hiermee moet het gemakkelijker worden voor buitenlandse producenten om hun productkaart naar Nederland te brengen. Nog niet alle

leveranciers hebben echter al een A2 set gereed, dus hier moet een impuls voor gegeven worden. Als dit niet gebeurt, zal het aanbod in de NMD flink afnemen en kunnen we niet op de juiste manier sturen op duurzaamheid.

- b. De 19 categorieën zijn verdeeld in een set aan ‘kern-indicatoren’, en een aantal ‘additionele indicatoren’. Deze additionele indicatoren mogen³ in een EPD gedeclareerd worden, maar dit lijkt niet verplicht. Lang niet in iedere Europese EPD worden deze additionele indicatoren berekend omdat dit nog niet verplicht wordt gesteld. Voor de MPG is gekozen om alle 19 indicatoren te wege, hierdoor kunnen dus alleen EPD’s gebruikt worden die ook alle 19 indicatoren hebben berekend en gerapporteerd. Dit leidt tot een hele beperkte set aan EPD’s die bruikbaar zijn in Nederland. Het moet echt een randvoorwaarde zijn dat in heel Europa dezelfde EPD’s kunnen worden gebruikt door overal dezelfde eisen te stellen. Daarmee moet op Europees niveau een keuze worden gemaakt om de additionele indicatoren wel of niet verplicht te rapporteren.
 - c. Er is een splitsing tussen kern-indicatoren en additionele indicatoren, en dat heeft een reden: de additionele zijn minder robuust (of wetenschappelijk betrouwbaar). Het voorstel van deze wijziging van het Besluit Bouwwerken kiest er dus voor om deze wel te wege. De onderliggende data en studies zijn hierin nog onvoldoende ‘robuust’. Extra onderzoek naar deze indicatoren is zeker gewenst voor de invoering van het systeem. Omdat de A2-norm ook stelt dat de additionele indicatoren met de nodige disclaimers zijn bepaald, verdient het aanbeveling om deze dan ook als additioneel te betitelen door ze wel mee op te nemen, maar hier (nog) geen weging aan te hangen.
 - d. De additionele indicator in de weegset die ingaat op landgebruik roept niet alleen vragen op over de robuustheid van onderliggende data. Ook is het nog onduidelijk of deze in lijn is met de nieuwe EUDR wetgeving, de Europese ontbossingsverordening die vanaf september 2023 van kracht is geworden. Deze verordening schrijft due diligence en risicobeoordeling voor en kijkt verder dan alleen ontbossing, gaat ook in op bosdegradatie en daarmee klimaatverandering. We bevelen aan dit verder te onderzoeken en te kijken of dit verder is te harmoniseren.
- II. De bepaling van de weegset is voor de buitenwereld in een niet transparant en wetenschappelijk proces bepaald. Door de korte invoertermijn maakt het onmogelijk diepgaande effect analyses uit te voeren.
 - III. Een verder aandachtspunt is dat nu opnieuw een eenpuntscore wordt aangehouden voor de MPG, inclusief module D. Het nadeel daarvan is dat de zo gewenste sturing van biobased of hergebruikte materialen en producten niet wordt gestimuleerd: primaire materialen of producten die in potentie kunnen worden hergebruikt of gerecycled worden voorgetrokken door deze beoordelingsmethodiek.

³ Citaat NEN-EN 15804+A2 p. 20: “This core PCR includes additional environmental impact indicators. The defined set of these LCA-based additional environmental impact indicators <...> shall be calculated and included in the project report. They may be declared in the EPD and if declared they shall be declared as additional environmental impact indicators including the appropriate disclaimers.”

- IV. Een belangrijke ontwikkeling die we in de bouwsector zien om de klimaatdoelen te halen, is de transitie naar houtbouw en biobased materialen voor met name woningbouwconcepten. De voorgestelde regelgeving knelt sterk met de ambitie van minister de Jonge voor het stimuleren van bouwen met biobased grondstoffen⁴. Het betekent wel dat er een opgave ligt voor de houtsector om op korte termijn data te verbeteren en dit door te vertalen naar productinformatie op basis waarvan EPD's worden opgesteld. Indien biobased en houten materialen niet beter uit de MPG berekeningen komen, gaan we effectief de transitie naar meer hout en biobased materialen tegenwerken. Dit is niet wenselijk in een bredere transitie naar een circulaire economie. De nieuwe weegset heeft een negatief effect op deze houtbouw ontwikkelingen, onder andere door de weging van fijnstof en landgebruik. Dit wordt versterkt door het gebruik van verouderde productkaarten waarin wordt uitgegaan van oudere houtzaaginstallaties met veel fijnstofuitstoot.
- V. De gebruikte weegset van CE Delft is een verouderde versie. In februari 2023 is de laatste versie uitgekomen. CE Delft heeft zelf aangegeven dat deze versie nog enkele hiaten heeft. We bevelen aan hier verder onderzoek naar uit te laten voeren, waarbij de robuustheid van deze keuze centraal zou moeten staan.

4. *Er wordt een aparte correctie ingevoerd voor kleine woningen.*

Reactie: Er komt een correctie op de MPG bij kleinere woningen (voor woongebouwen geldt dit tot 60 m², en voor grondgebonden woningen tot 80 m²). Om efficiënt met ruimte en materialen om te gaan, is dit een begrijpelijke correctie. Een extra aanvulling is dat ook juist voor grotere woningen een scherpere MPG-eis zou moeten gelden, zoals de lijn ook voor kleinere woningen geldt.

Er is een correctiefactor voor kantoren met een groot verliesoppervlakte. Waarom alleen voor kantoren? Dit geeft verwarring. Dit onderzoek is op basis van de EN 15804+A1 berekend, en daarnaast geven de onderzoekers aan dat er nog verdere validatie plaats moet vinden. Dit raden wij dan ook sterk aan.

5. *Er wordt vastgesteld welke onderdelen van een bouwwerk vallen onder de berekening van de milieuprestatie.*

Reactie: Demarcatie is een aandachtspunt. Wat daadwerkelijk gebouwd wordt, sluit niet aan bij het Bouwbesluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl). De MPG moet meer uitgelijnd worden met wat bedrijven ook verplicht moeten rapporteren. Partijen in de bouwsector die dienen te voldoen aan de Europese CSRD wetgeving maken een *as-built* berekening van het gebouw om onder andere hun CO₂ emissies te kunnen aantonen. Hierbij wordt dus de uitstoot van *alle* producten en materialen meegenomen, niet enkel de producten en materialen die vallen binnen het Bbl. Wat we nu zien en horen, is dat partijen nu voor deze Europese rapportageverplichting een tweede (of zelfs derde) berekening maken. Dit vergroot de complexiteit voor de markt. Een oplossing zou kunnen zijn dat er een rapportageverplichting voor het gehele gebouw komt, met een aparte demarcatie waar een eis in de vorm van een MPG wordt gesteld. Ook hier bevelen we aan verder onderzoek te doen en te bezien waar valt te harmoniseren.

⁴ Kamerbrief 'Beleidsagenda normeren en stimuleren circulair bouwen' (minister de Jonge, 23-12-2023).