



Blik op de horizon 2020

Beleidsplan 2016 – 2020

voor de uitvoeringsorganisatie voor het beheer en onderhoud van de bepalingmethode ‘Milieuprestatie gebouwen en GWW-werken’ inclusief de daarbij behorende nationale milieudatabase NMD

Dit beleidsplan beschrijft de beleidslijnen voor de periode 2016 – 2020 voor de organisatie voor het beheer en onderhoud van de bepalingmethode ‘Milieuprestatie gebouwen en GWW-werken’ inclusief de daarbij behorende nationale milieudatabase [NMD].

Het beleidsplan is een tweede in zijn reeks. De eerste was het “Bedrijfsplan opzet en beheer van de bepalingmethode materiaalgebonden milieuprestatie van gebouwen en GWW-werken, inclusief de daaraan verbonden milieudatabase” uit voorjaar 2010. Dit bedrijfsplan was de grondslag voor de oprichting van de organisatie.

De aanleiding voor het schrijven van dit beleidsplan is driedelig:

- a) De overgang van een adolescente organisatie naar een volwassen organisatie die zijn plaats in de maatschappij kent;
- b) Het inspelen op en meebewegen met beleidsontwikkelingen in zowel Nederland als Europa;
- c) De verandering van plaatsing van de organisatie in het domein van kwaliteitsborging voor het bouwen.

Uitbouwen tot een robuuste organisatie

Waar het accent in het bedrijfsplan uit 2010 vooral lag op het opzetten van de interne organisatie en het uitvoerig borgen van noodzakelijkheden voor een evenwichtig geheel, ligt het accent in dit beleidsplan op het uitbouwen tot een robuuste organisatie die anticipeert op vooral Europees gedomineerde ontwikkelingen, deze verankerd voor Nederlandse toepassingen en het gefinancierd krijgen van de uitvoeringsorganisatie.

De huidige organisatie voor het beheer en onderhoud van de bepalingmethode ‘Milieuprestatie gebouwen en GWW-werken’ inclusief de daarbij behorende NMD anno 2015 staat; financieel enigszins fragiel doch inhoudelijk recht overeind. Er is er een goed stelsel ontwikkeld dat draagvlak in de sector heeft.

De fragiliteit wordt vooral veroorzaakt door het jaarlijks gefinancierd krijgen van de noodzakelijke werkzaamheden die behoren bij het consolideren van een robuuste organisatie. Noodzakelijke werkzaamheden betreffen zowel het inhoudelijk op orde hebben van de bepalingmethode en NMD als ook de externe oriëntatie om aangehaakt te blijven bij nationale en Europese ontwikkelingen. Het jaarlijks gefinancierd krijgen van de noodzakelijke werkzaamheden kost voorts onevenredig veel tijd en energie en gaat ten koste van tijd voor inhoudelijke werkzaamheden. Het resultaat daarvan was tot nu toe dat er marginale financiën uit de private en publieke sector beschikbaar kwamen enkel voor ‘het in de lucht houden’ van de bepalingmethode en de NMD. Dit terwijl voor de continuïteit van een robuuste en zelfbewuste organisatie voldoende financiën onontbeerlijk is. Onvoldoende financiële spankracht is een ongewenste situatie die hoge prioriteit heeft om te worden opgelost.

In de afgelopen jaren heeft de rijksoverheid veel geïnvesteerd in de organisatie, ook financieel. Bij de industrie lag het accent vooral op het uitvoeren van fabrikant- of branche-eigen LCA-berekeningen voor eigen gebruik en ook t.b.v. opname in de NMD. Nu deze LCA-berekeningen gemeengoed zijn geworden, de sector de resultaten van die berekeningen via Environmental ProductDeclarations (EPD) delen met hun klanten en waardoor de kosten voor die berekeningen in snel tempo afnemen, is er aanleiding om door de industrie beschikbare gelden meer dan in het verleden ook ten goede te laten komen aan het uitbouwen van een robuuste organisatie.

Een platform in de beleidsomgeving

De toelevering in de bouw heeft vanaf 2008 de wens uitgesproken dat milieurelevante informatie van bouwproducten, gebouwen, bouwwerken en GWW-werken slechts kan worden gegeven met toepassing van de geborgde milieudata in de NMD. Hoewel het draagvlak voor de NMD daarmee groot is, blijft na een veel belovende start een bijbehorende financiële verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisatie daarbij achter. Hierdoor is er een inhoudelijk sterke organisatie ontstaan die echter fragiel gefinancierd is en die jaar op jaar grote moeite heeft om noodzakelijke werkzaamheden gefinancierd te krijgen. Ook de ambivalente houding van de bouwsector voor het opnemen van milieukwaliteitseisen in hun kwaliteitsbeleid speelt de organisatie parten. De bouwsector propageert prestatie-eisen op het niveau van het gebouw/bouwwerk om zodoende in materialisatie te kunnen optimaliseren, echter het blijft te veel hangen op goede voornemens zonder bestuurlijk commitment om een en ander in de (bouw)regelgeving op te nemen. De betekenis van de organisatie krijgt hierdoor voor de sector een onbestemd karakter, waarbij de essentie en noodzaak naar de achtergrond verdwijnt. De NMD-organisatie wil zich hard maken voor een adequate kwaliteitsborging, om de weerbarstige materie van het verkrijgen van commitment te stroomlijnen tot eensgezindheid en dat als een draaischijf te laten fungeren t.b.v. toepassing in de bouwsector

Het rijksbeleid richt zich met de kabinetsbrief 'Groene Groei voor een sterke, duurzame economie' op thema's van het milieu, zoals recycling, circulariteit, biobased e.d.. Dit zijn facetten van een milieubeoordeling over de hele levenscyclus. Het gevaar van een te rigide focus op het themaniveau is dat er ook een 'waterbedeffect' kan ontstaan waardoor negatieve (beleids)effecten kunnen afstralen op neventhema's. De uitdaging is derhalve voor die thema's kenmerkende indicatoren vanuit de integrale milieubeoordeling zichtbaar en liefst kwantitatief te maken. De organisatie wil zich de komende tijd hard maken om de verbinding tussen de integrale LCA-benadering en de themabenadering te leggen.

De invulling van het beleid zal de komende jaren vooral iteratief zijn met de Europese ontwikkelingen. Het heeft dan ook aanbevelingen dat Nederland in Europese discussies aan tafel zit. Dit hoeft niet voor ieder onderwerp. Een juiste keuze is hierbij is essentieel met het oog op kosten en baten. De uitwerking en invulling is evenwel sterk afhankelijk van politiek-bestuurlijke ontwikkelingen. In die politiek-bestuurlijke arena's zijn vooral de lidstaten bepalend. Een goede afstemming tussen de organisatie en de rijksoverheid is derhalve een must. De organisatie wil zich met het oog op de kwaliteitsborging en vanuit een algemeen Nederlands belang manifesteren als een transferpunt voor de Nederlandse belangenbehartigers in Europese beleidsarena's m.b.t. milieuprestaties van producten, gebouwen, GWW .

De vernieuwende structuren en processen t.a.v. kwaliteitsborging in de bouw i.c. de vorming van de ZBO a.g.v. het wetvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen, heeft mogelijk ook consequenties voor het ophangen van de uitvoeringsorganisatie in een groter geheel. Al is het alleen al door het overhevelen van taken van de SBK naar publieke domeinen, waardoor er een te kleine restorganisatie resteert om als volwaardig verder te kunnen gaan. Het is dan een overweging om de organisatie mede onder te brengen binnen de werkeenheid van die ZBO. De organisatie wil zich in ieder geval presenteren en positioneren als een zelfbewuste entiteit die in diverse grotere organisaties kan worden opgehangen.

Algeheel doel voor de periode tot 2020

Met het oog op de veranderende werkomgeving blijft het doel in de periode 2016 – 2020 onveranderd: het onderhouden en borgen van de kwaliteit van de bepalingsmethode 'Milieuprestatie Gebouwen en GWW-werken' inclusief een neutrale en onafhankelijke milieudatabase, waarin allerlei milieudata over bouwstoffen en bouwmaterialen is opgeslagen. Doelrealisatie kan evenwel niet plaatsvinden zonder commitment van alle belanghebbende partijen voor het stelsel.

De gewenste situatie van de organisatie tot 2020

De gewenste situatie in algemene zin is dat er een bepalingsmethode is om de milieuprestatie van producten, gebouwen en GWW-werken kunnen kwantificeren. En dat er een neutrale en onafhankelijke milieudatabase aanwezig is om milieuprestatieberekeningen te kunnen uitvoeren. Dit stelsel is daarmee complementair aan systemen als de CO₂-prestatieladder die hoofdzakelijk de milieueffecten van bedrijfsprocessen in beeld brengen. Hiermee kan de bijdrage van de bouwsector aan de groene groei voor een slimmere en groenere sociale markteconomie worden gekwantificeerd. Maar ook dat in samenhang met deze milieuprestatie, de milieueffecten van energiegebruik t.b.v. verwarming en koeling getalsmatig in beeld kan worden gebracht, zodat de toename van materiaal en installaties t.b.v. de verlaging energieprestatie (Bijna Energieneutraal) geen onevenredige nadelen voor het milieu behoeft te veroorzaken.

Het belang van de kwaliteitsborging wordt de komende tijd groter door de al dan niet door (Europese) regelgeving afgedwongen plaats van EPD's (Environmental Product Declaration) en PEF's (Product Environmental Footprint) in de open markt. Een EPD is een prestatieverklaring van de kwaliteiten van het product. In tegenstelling tot een PEF doet een EPD geen uitspraak over het kwaliteitsniveau van het product. Afspraken over een vereist kwaliteitsniveau worden in andere kaders gemaakt. De sector vraagt zowel t.a.v. de EPD als de PEF om uniformiteit in het bepalen van prestatiekenmerken. Een gelijk speelveld, waardoor het belang voor de sector voor een adequate borging van de kwaliteit van milieudata toeneemt, is dan essentieel.

Om een uitspraak te kunnen doen over de milieuprestatie van een gebouw of GWW-werken is het noodzakelijk dat de producten en installaties die het gebouw of GWW-werken vormen, gelijke prestatiekenmerken hebben. Daarom vormen de EPD's met een voor Nederland toepasselijk scenario de basis voor de bepalingsmethode milieuprestatie gebouwen en GWW-werken. De komst van grenswaarden in het Bouwbesluit 2012 [straks Besluit bouwwerken leefomgeving] voor de milieuprestatie van gebouwen op basis van die bepalingsmethode zal de positie van de NMD versterken. Niet alleen voor de B&U-sector geldt dit belang. Getrapt via rekeninstrumenten speelt de bepalingsmethode met NMD ook een rol in aanbesteding van GWW-werken.

In bestuurlijke betekenis moet de intrinsieke kwaliteit van de organisatie de onafhankelijkheid en een gelijk speelveld borgen. Autoriteit kan worden verleend door o.a. de overheid door de bepalingsmethode in beleid en regelgeving aan te wijzen en de NMD voor algeheel gebruik ter beschikking te stellen. Complementair daaraan kan de bouwsector in private overeenkomsten een zekere milieukwaliteit overeenkomstig de bepalingsmethode opnemen.

De organisatie die voor de periode 2016 – 2020 behoort bij het beheer en onderhoud van een landelijke bepalingsmethode met een met kwaliteitsborging omgeven NMD is een slanke, geloofwaardige en volwaardige organisatie met voldoende functies om de basale werkzaamheden met de nodige achtervang te kunnen uitvoeren.

Idealiter is de organisatie een publiek-privaat samenwerkingsverband waarbij de sector de bepalingsmethode opstelt en de overheid deze en waar nodig geamendeerd, aanwijst in regelgeving. De sector brengt volgens een toetsingsprotocol eigen gereviewde milieudata aan voor de nationale milieudatabase; deze milieudata is niet openbaar. Idealiter is deze milieudata gelijk aan achterliggende milieudata bij een EPD. Voor de opname van de milieudata in de NMD worden administratiekosten in rekening gebracht (licenties). Controle op conformiteitsregels binnen het stelsel van de EPD vallen buiten de organisatie. De overheid stelt deze milieudatabase beschikbaar voor rekeninstrumenten om de milieuprestatie te kunnen berekenen.

Wat betekent de blik op 2020 voor de organisatie

De aanpak op hoofdlijnen om de gewenste situatie te realiseren is een brede positionering die inspeelt op het politieke- maatschappelijke debat van groene groei, continuering en uitbouw van werkzaamheden van het beheer en onderhoud van de bepalingsmethode inclusief de NMD en een aanhechting op vernieuwende structuren en processen t.a.v. kwaliteitsborging in de bouw.

De komende jaren zullen vooral in het teken staan van het continueren van werkzaamheden van het beheer en onderhoud van de bepalingsmethode inclusief de NMD. Hierin wordt een balans gevonden tussen de strikt noodzakelijke werkzaamheden binnen een lean en efficiënt werkende organisatie en een organisatie die in een bredere context als een volwaardige gesprekspartner z'n rol en functie voor belangenorganisaties in de bouw kan uitvoeren. Meer dan tot nu toe zal ook de integratie van milieudata van de B&U-sector en die van de GWW-sector inzet van energie vergen.

De bovengenoemde aanpak voor de komende jaren vereist een slanke doch goed geëquipeerde organisatie. Deze organisatie heeft de volgende functies om de bijbehorende basale werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Deze organisatie bestaat ten minste uit een directeur bestuurder [ca. 0.05 fte.], een bestuurlijk-financieel adviseur (manager) [ca. 0.10 fte], een bestuurlijk-technisch adviseur [ca. 0.25 fte] en een technisch-inhoudelijk beleidsmedewerker [ca. 1 fte] met toegevoegde administratieve en secretariële ondersteuning. Inhuur van noodzakelijke specialistische kennis voor LCA en ICT zal op ad hoc basis worden ingeroepen. Met prijspeil 2015 zullen de kosten voor de komende jaren constant zijn en in de orde grootte liggen van € 300.000,- excl. BTW.

De dekking van de voorziene kosten zal worden opgebracht door licenties en (project)subsidies van bedrijfsleven en overheid.

Tot slot.

Het van jaar tot jaar rusten op onvoldoende ter beschikking komende financiën is de achilleshiel voor de organisatie. Wordt de financiering naast de afdracht van licenties e.d. niet gevonden, dan rest een weinig levensvatbare organisatie. Een consequentie hiervan kan zijn de organisaties die thans in hun publieke of private regelgeving verwijzen naar de bepalingsmethode met NMD, ieder voor zich een bepalingsmethode al dan niet voorzien van milieudata zullen moeten gaan ontwikkelen, beheren en onderhouden. Dit zal leiden tot een divergentie en wildgroei aan instrumentatie.