



Het Nieuwe Normaal

December 2024

HNN Gebouw Advies aan het rijk

Samen versnellen naar
een circulaire bouwsector





Het Nieuwe Normaal

Totstandkoming

Dit Advies aan het Rijk is opgesteld op basis van input uit de Programmaraad van Het Nieuwe Normaal Gebouw. Deze input is gevalideerd, aangevuld en uitgewerkt tot een advies door het HNN Kernteam. Vervolgens is het advies ter consultatie voorgelegd aan alle (100+) Cirkelstadpartners en ondertekenaars van het HNN Manifest. De definitieve versie is op de Werkconferentie van 12 december 2024 overhandigd aan het Ministerie van VRO.

Programmapartners HNN Infra

Odrachtgevers

Gemeente Amsterdam, Gemeente Den Haag, Gemeente Eindhoven, Gemeente Rotterdam, - Gemeente Utrecht, Provincie Gelderland, Provincie Zuid-Holland, Rijksvastgoedbedrijf

Odrachtnemers

Dura Vermeer, Heijmans, Van Wijnen, VolkerWessels

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Inleiding	3
Hoofdstuk 2. Toekomstperspectief	4
Hoofdstuk 3. Geleerde lessen	5
Hoofdstuk 4. Advies	6
Advies 1. Verbeter kwaliteit Milieuprestatiestelsel om effectiever te kunnen sturen	7
Advies 2. Stuur op korte-termijn CO ₂ -uitstoot, in aanvulling op de MPG	8
Advies 3. Hanteer Het Nieuwe Normaal als eenduidige taal voor circulair bouwen in beleid	9
Advies 4. Stuur op circulaire prestaties in renovatie-opgave bestaande bouw	10
Advies 5. Borg circulaire prestaties in handhaving tijdens uitvoering	11

Hoofdstuk 1. Inleiding

Het Nieuwe Normaal (HNN) is de eenduidige taal voor circulair bouwen, met haalbare en ambitieuze prestatieniveaus. In de periode 2024-2026 loopt de tweede fase van het programma om te komen tot bredere toepassing van HNN. Onderdeel hiervan is een jaarlijks advies aan de Rijksoverheid over het versnellen van de transitie naar een circulaire bouwsector.

De afgelopen vijf jaar is gewerkt aan de ontwikkeling van Het Nieuwe Normaal als eenduidige taal voor circulair bouwen, inclusief de daarbij behorende prestatieniveaus. Op 7 december 2023 is Het Nieuwe Normaal (HNN) 1.0 gelanceerd en hebben 100+ partijen uit de bouwsector aangegeven HNN te gaan gebruiken als de eenduidige taal.

In 2024 is de tweede programmafase van start gegaan. Daarin verschuift de focus van *ontwikkeling naar toepassing*. Ook in deze tweede programmafase zijn er programmapartners vanuit zowel opdrachtgevers als -nemers, met wie wordt gewerkt aan bredere toepassing van Het Nieuwe Normaal.

Aanleiding & doel advies

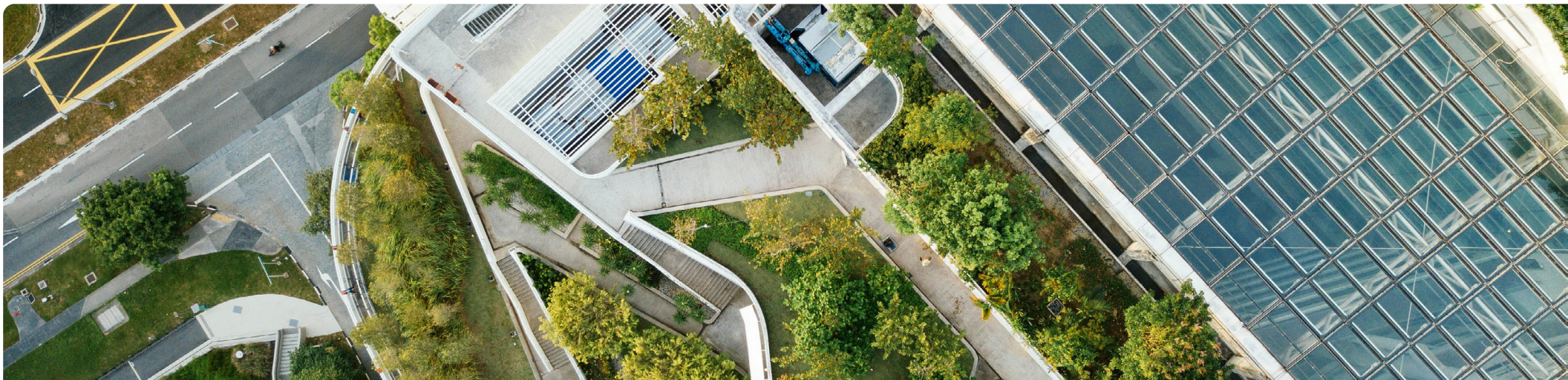
Het Ministerie van BZK is mede-financier voor deze programmafase. Daarmee wil zij de transitie naar circulair bouwen versnellen en de sector stimuleren. Onderdeel van de afspraken is een jaarlijks advies aan het Rijk over toepassing van Het Nieuwe Normaal. Dit advies is opgesteld op basis van input van de programmapartners.

Met dit advies willen de programmapartners aangeven wat er wat hen betreft nodig is om Het Nieuwe Normaal daadwerkelijk 'het nieuwe normaal' te maken in de bouwsector. Daarbij richten deze adviezen zich op stappen die in 2025 gezet kunnen worden en waarbij inzet van het Rijk nodig is.

Aansluiting huidig beleid

Op dit moment richt het beleid voor circulair bouwen zich op twee hoofdpijlers. Allereerst de wettelijke sturing op de milieuprestatie gebouw (MPG), waarmee een minimale prestatie voor de hele sector is vastgesteld. Daarnaast wordt biobased bouwen gestimuleerd via de Nationale Aanpak Biobased Bouwen (NABB). Daarnaast zijn er nog diverse initiatieven op andere circulaire strategieën, zoals hergebruik en industriële bouw.

Met betrekking tot de MPG lopen er momenteel discussies rondom aanscherping en verbreding. Gezien de politieke aard van de discussie en de vele signalen die er al zijn gegeven vanuit de sector, blijft de hoogte van de MPG buiten beschouwing in dit advies. Wel geven we aan welke andere stappen en maatregelen mogelijk zijn.



Hoofdstuk 2. Toekomstperspectief

Circulair bouwen is een combinatie van verschillende principes op zowel gebouw-, product- als materiaalniveau. Het Nieuwe Normaal (HNN) omvat dan ook meerdere indicatoren en prestatieniveaus. Om toe te werken naar een circulaire economie in de bouw is een bredere sturing nodig dan op dit moment wordt ingezet.

De huidige wettelijke en beleidsmatige nadruk ligt op de integrale milieuprestatie (MPG) van bouwwerken. De afgelopen jaren is echter ook steeds meer ingezet op andere circulaire strategieën. Denk daarbij aan onderwerpen als de materiaalgebonden CO₂-uitstoot, losmaakbaarheid en adaptief vermogen.

Verbreden van focus

Een circulaire economie draagt zowel bij aan het verlagen van de klimaat- en milieu-impact als het behouden van waarde, zowel nu als in de toekomst. Dit is gevat in de definitie van het Transitieteam Circulaire Bouweconomie (2021):

Het ontwikkelen, gebruiken en hergebruiken van gebouwen, gebieden en infrastructuur, zonder natuurlijke hulpbronnen onnodig uit te putten, de leefomgeving te vervuilen en ecosystemen aan te tasten. Bouwen op een wijze die economisch verantwoord is en bijdraagt aan het welzijn van mens en dier. Hier en daar, nu en later.

Op basis van deze definitie is een bredere sturing nodig dan alleen op de integrale milieuprestatie. Denk daarbij aan een meer expliciete sturing op hergebruik (nu), op herbruikbaarheid (toekomst), op waardebehoud (economisch) en op een lange levensduur (functioneel). Ieder van deze aspecten zit gevat in de indicatoren van Het Nieuwe Normaal-raamwerk.

Verbreden van sturing

Dit betekent dat in de toekomst een verbreding van de sturing nodig is. Dat begint bij erkenning dat een combinatie van indicatoren nodig is om effectief te sturen. Vervolgens kan er in nationaal beleid en organisatiebeleid ook daadwerkelijk op een combinatie van indicatoren gestuurd gaan worden. Dat start bij een geharmoniseerde sturingswijze (indicatoren, prestatieniveaus) en kan eventueel leiden tot toekomstige wet- en regelgeving. De meeste rekeninstrumenten maken het al mogelijk om breder te sturen.

Deze sturing op een combinatie van indicatoren is in lijn met de richting die door de Europese Commissie wordt ingezet. Het Europese Level(s)-raamwerk voor duurzaam bouwen hanteert een combinatie van veertien indicatoren over zes thema's. De Europese Taxonomie voor groene investeringen hanteert zes indicatoren op het gebied van 'circulariteit' bij investeringen in gebouwen en infrastructuur.



Hoofdstuk 3. Geleerde lessen

De afgelopen vijf jaar zijn in de ontwikkeling van Het Nieuwe Normaal verschillende lessen opgedaan. Daarbij gaat het onder meer over het belang van een eenduidige taal, de vele technische mogelijkheden om circulair te bouwen en de wijze van sturing op circulaire prestaties.

Eenduidige taal is essentieel voor brede toepassing

Steeds meer partijen willen aan de slag met circulair bouwen. Voor hen maakt het raamwerk van Het Nieuwe Normaal de circulaire ambitie concreet. Waar de focus voor veel partijen nog primair ligt op operationeel energiegebruik vanuit de klimaatopgave, biedt HNN een basis om deze focus te verbreden naar materiaalgebonden impact vanuit de circulaire ambities.

Een eenduidige taal hoeft geen wettelijke verplichting te zijn om toe te kunnen passen. Tegelijkertijd is de huidige praktijk dat de bouw vooral vraaggestuurd ontwerpt en ontwikkelt. Het borgen van circulaire principes in de vraag van opdrachtgevers blijft dus van belang. Dat geldt ook voor vraag naar industrieel geproduceerde woningconcepten, waar ontwerp- en materiaalkeuzes voor een langere periode worden gestandaardiseerd.

Het huidige HNN-raamwerk richt zich op nieuwbouw. De grootste opgave ligt echter in de bestaande bouw. Juist omdat daar veel kansen liggen voor waardebehoud en sturing op materiaalgebonden impact nog beperkt is, kan de bredere sturing op circulair bouwen vanuit Het Nieuwe Normaal hier goed worden ingezet. In december 2024 is ook een eerste raamwerk HNN Bestaande Bouw gepubliceerd.

Technisch is er veel mogelijk

Veel van de circulaire ontwerpprincipes zijn technisch goed toe te passen. De 500+ geëvalueerde bouwprojecten uit de eerste programmafase laten zien dat op alle circulaire thema's stappen te zetten zijn. Een heldere ambitie, gelijkwaardige samenwerking tussen opdrachtgever- en nemer, betrokken toeleveranciers en intrinsieke motivatie van het projectteamleden zijn daarvoor op dit moment nog belangrijke randvoorwaarden.

Daarbij ontstaat er steeds meer – sectorbrede – transparantie over de circulaire prestaties. De publicatie met circulaire prestaties van woningconcepten laat zien dat veel concepten al hoge circulaire prestaties kunnen bereiken op onder meer de materiaalgebonden CO₂-uitstoot en de losmaakbaarheid.

Circulair bouwen leidt ook tot nieuwe risico's en mogelijk een andere risicoverdeling. Om te voorkomen dat dit belemmeringen worden, is het belangrijk om hier open over te zijn en afspraken over te maken. Bij toepassing van biobased bouw materiaal gaat het bijvoorbeeld om brandveiligheid. Bij toepassing van hergebruikt materiaal gaat dit bijvoorbeeld om aansprakelijkheid over de kwaliteit

Sturen op circulair bouwen vraagt aandacht

Veel partijen vinden het nog lastig om daadwerkelijk te sturen op circulair bouwen. Daarbij speelt voor publieke opdrachtgevers dat zij publieksrechtelijk geen hogere

prestatie-eisen mogen stellen dan het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl). Wel kunnen zij sturen op HNN-prestaties in aanbestedingen voor eigen vastgoed en gronduitgiften. Woningcorporaties vinden het onderwerp belangrijk, maar hebben vaak intern onvoldoende kennis om vanuit hun rol als opdrachtgever goed te sturen.

Daarbij is circulair bouwen een combinatie van verschillende circulaire principes. Omdat niet ieder principe op ieder gebouw van toepassing is, zijn op projectniveau keuzes nodig welke principes voor die specifieke context en opgave het meest relevant zijn. Dat vraagt om enige expertise en voldoende tijd vroeg in het ontwerpproces.

Wanneer circulaire principes eenmaal zijn geborgd in ambitievorming of aanbesteding, betekent het niet dat deze daadwerkelijk terugkomen in het ontwerp en de realisatie. In dat proces spelen immers ook andere belangen, waaronder sturing op planning en bouwkosten. Wanneer die dominant worden, kan dat ten koste gaan van circulaire keuzes als een aanpasbaar ontwerp of hergebruikt materiaal. Dit vraagt dus voldoende aandacht voor toetsing in de uitvoering (zie [Advies](#)).

Hoofdstuk 4.

Advies

Om Het Nieuwe Normaal op circulair bouwen daadwerkelijk in de praktijk te brengen, zijn volgende stappen nodig. Alle partijen in de keten – van ontwerpers tot bouwers en beleidsmakers tot toetsers – hebben daar een rol in. We geven vijf adviezen.

Hoofdstuk 4. Advies

1. Verbeter kwaliteit Milieuprestatiestelsel om effectiever te kunnen sturen

De Milieuprestatie Gebouw is op dit moment het enige wettelijke instrument op circulair bouwen. Daarmee is de MPG het centrale sturingsinstrument, zowel vanuit de wetgever als in prestatie-afspraken tussen opdrachtgevers en marktpartijen. Opdrachtgevers vragen hier steeds vaker om, waardoor marktpartijen investeren in het verbeteren van hun MPG-prestaties. Tegelijkertijd is er in de praktijk nog veel discussie over de wijze waarop prestatieniveaus worden berekend, geverifieerd en gerealiseerd.

Gewenste inzet

Partijen roepen op om de kwaliteit van de milieuprofielen in de Nationale Milieudatabase structureel te verbeteren en de randvoorwaarden voor MPG-berekeningen verder te professionaliseren. Daarmee kunnen partijen prestatieafspraken maken en effectiever sturen. Partijen vragen op korte termijn inzet op drie aandachtspunten:

- Verbeteren van het aantal beschikbare milieuprofielen, de transparantie van onderliggende data (per module, per milieu-effect) en de actualiteit van profielen.
- Verhogen van het aantal milieuprofielen van installaties, omdat hier relatief weinig profielen beschikbaar zijn en de impact van installatietechniek op dit moment vaak onderschat wordt.
- Professionaliseren van de randvoorwaarden van MPG-berekeningen, waaronder het scherper definiëren van de scope van de berekening (demarcatie) en een actualisatieverplichting bij wijzigingen na vergunningverlening (zie ook [Advies #5](#)).
- Verbeteren aansluiting op Europese databases, om milieuprofielen van buitenlandse producten ook in een Nederlandse MPG-berekening in te kunnen zetten.
- Verhogen van de kwaliteit van MPG-opstellers en -controleurs, om te borgen dat berekeningen op de juiste manier worden uitgevoerd en goed kunnen worden gecontroleerd.

Gewenst resultaat

Sturing op een betere milieuprestatie (MPG), die leidt tot daadwerkelijke verbetering in de praktijk in plaats van tot rekenkundige verbetering op papier.



Hoofdstuk 4. Advies

2. Stuur op korte-termijn CO₂-uitstoot, in aanvulling op de MPG

Om ernstige klimaatverandering te voorkomen, is het belangrijk om op korte termijn de wereldwijde CO₂-uitstoot snel te verlagen. Naast integrale sturing over de hele levenscyclus – om afwenteling te voorkomen – ligt aanvullende sturing op CO₂-reductie op korte termijn daarom voor de hand. Een eerder beleidsvoorstel om te sturen op de materiaalgebonden CO₂-uitstoot – de GWPA – is eind 2023 uitgesteld, in afwachting van Europese verplichtingen op de *Whole Life Carbon*.

Gewenste inzet

Partijen roepen de Rijksoverheid op om te zorgen voor een snelle en effectieve sturing op de materiaalgebonden CO₂-uitstoot. Het verhogen van de relatieve weging van de CO₂-impact in de MPG – met ingang van de nieuwe weegset per 1 juli 2025 – is hiervoor niet voldoende. De introductie van de *Whole Life Carbon* biedt hiervoor op korte termijn een kans. Daarbij vragen partijen om:

- Aandacht voor de korte-termijn CO₂-uitstoot in de nationale implementatie van de Europese *Whole Life Carbon*-rekenmethodiek.
- Voldoende scherpe grenswaarden bij de introductie van de *Whole Life Carbon*, in lijn met de afspraken in het Klimaatakkoord en de Klimaatwet.

Gewenst resultaat

Sterke sturing op maximale CO₂-uitstoot in ontwerp en realisatie van bouwwerken, in aanvulling op sturing op de integrale milieuprestatie (MPG).



Hoofdstuk 4. Advies

3. Hanteer Het Nieuwe Normaal als eenduidige taal voor circulair bouwen in beleid

Zowel opdrachtgevers als marktpartijen vragen de Rijksoverheid om visie te tonen. Daarmee wordt voor de markt duidelijk welke kant ontwikkelingen op gaan, zodat zij daarop kunnen investeren.

Als gevolg van wettelijke sturing op de MPG en het ontbreken van een beleidsmatig uitgangspunt over andere circulaire prestaties ontstaat de indruk dat circulair bouwen voor de Rijksoverheid gelijk staat aan een goede MPG-prestatie. Voor een daadwerkelijk circulaire bouweconomie is echter een bredere sturing nodig (zie **Hoofdstuk 3**). Het Nieuwe Normaal is de eenduidige taal die deze brede sturing in kan vullen.

Gewenste inzet

Partijen roepen de Rijksoverheid op om Het Nieuwe Normaal als eenduidige taal integraal over te nemen in nationaal beleid op circulair bouwen en circulaire economie. De set aan indicatoren vormt een aanvulling op de enkelvoudige sturing op de MPG. Dat betekent onder meer:

- Borging van HNN in woningbouwbeleid (o.a. Woon- en Bouwagenda) en de nieuwe City Deal Toekomstbestendig Bouwen, als uitgangspunt voor toekomstige bouwprojecten;
- Toepassing van HNN als uitgangspunt voor toekomstige richtlijnen en regelgeving, waarbij voor circulair bouwen op een combinatie van indicatoren wordt gestuurd;
- Borging van Het Nieuwe Normaal in werkwijze en uitgangspunten van andere sectorbrede initiatieven (Transitieteam, Nationale Aanpak Biobased Bouwen, Nationaal Groeifonds Toekomstbestendige Leefomgeving), waardoor de sector op een eenduidige manier richting krijgt.

Gewenst resultaat

Een helder en eenduidig toekomstperspectief op circulair bouwen voor uitvoerende partijen in de sector, zodat duidelijk wordt waar zij zich in ontwikkeling en innovatie op kunnen richten.



Hoofdstuk 4. Advies

4. Stuur op circulaire prestaties in renovatie-opgave bestaande bouw

De sturing op circulair bouwen vindt op dit moment plaats op nieuwbouw. Tegelijkertijd ligt het grootste deel van de bouwopgave in de renovatie van de bestaande bouw. In de verduurzaming van de bestaande bouw wordt momenteel sterk gestuurd op het verbeteren van het energielabel, zonder aandacht voor de milieu-impact of CO₂-uitstoot van de toegepaste materialen. Tegelijkertijd is er juist in deze renovatie-opgave veel winst te behalen.

Onderdeel van deze renovatie-opgave is het verhogen van het aantal woningen binnen de bestaande voorraad. Denk daarbij aan onder meer splitsen en optoppen. Ook daarvoor zijn bouwkundige ingrepen nodig. Zeker bij optoppen – wat vaak gebeurt in combinatie met grootschalige renovatie en verduurzaming – kan worden op de milieu-impact.

Gewenste inzet

Partijen roepen de Rijksoverheid op om in de aansturing van de renovatie-opgave meer aandacht te hebben voor circulaire principes. Daarbij gaat het onder meer om:

- Ontwikkeling van regelgeving rondom de milieuprestatie van renovaties, in lijn met regelgeving op de milieuprestatie van nieuwbouwprojecten;
- Ontwikkeling van richtlijnen en afwegingskaders waarin de energie- en materiaalimpact in combinatie met elkaar kunnen worden afgewogen, bijvoorbeeld in ontwikkeling van de *Whole Life Carbon*-methodiek (zie [Advies #2](#))
- Stimulering van circulaire principes in nationaal beleid op renovaties, inclusief onderliggende subsidieregelingen en afspraken met de sector. Denk daarbij aan levensduurverlenging, hergebruik en biobased materiaalgebruik.

Gewenst resultaat

Structureel meer aandacht voor noodzaak en potentiële milieuwinst van circulaire maatregelen in renovatie



Hoofdstuk 4. Advies

5. Borg circulaire prestaties in handhaving in uitvoering

De handhaving van de MPG – de enige wettelijke circulaire prestatie – verschuift als gevolg van de Wet Kwaliteitsborging naar private partijen. De kwaliteitscontrole vindt ‘risicogestuurd’ plaats, wat betekent dat de controle vooral plaatsvindt op gebieden met een hoog risico. Omdat het halen van de MPG-eisen relatief eenvoudig is, is dit geen hoog risico en vindt er in de praktijk vaak geen controle op de MPG plaats.

Daarmee ontstaat de situatie dat niet duidelijk is in hoeverre de rekenkundige MPG-prestaties (bij vergunningverlening) overeenkomen met de prestaties in de praktijk (bij oplevering). Daarmee ontstaat geen goed inzicht in welke prestaties in de sector haalbaar zijn en hebben partijen geen prikkel om hun prestaties te verbeteren.

Gewenste inzet

Zowel opdrachtgevers als bouwbedrijven maken zich zorgen over het gebrek aan toetsing als gevolg van de risicogestuurde aanpak in combinatie met de eenvoudig haalbare grenswaarde. Partijen roepen daarom op:

- Start een programma om steekproefsgewijs MPG-prestaties bij oplevering te vergelijken met MPG-prestaties bij vergunningverlening. Daarmee ontstaat beter inzicht in de eventuele verschillen en kunnen maatregelen worden genomen om borging en toetsing te verbeteren.
- Borg de controle op de Milieuprestatie Gebouw in de private kwaliteitsborging, bijvoorbeeld door hier een verplichte controle op uit te voeren. Daarmee ontstaat zowel zekerheid dat gebouwen aan de wettelijke grenswaarde voldoen als inzicht in de daadwerkelijke MPG bij oplevering.
- Ontwikkel een nationale “MPG Labeldatabase”, om transparanter inzicht te creëren in sectorbrede prestaties, op basis waarvan aanscherpingen in wetgeving kunnen worden gedaan. Bouw hierbij voort op ervaringen uit de BENG-database. Dit kan zowel voor nieuwbouw- als renovatieprojecten.

Gewenst resultaat

MPG-prestatie *as-built* is op basis van toetsing gelijk aan MPG-prestatie op papier, zowel voor borging van ambities als voor mogelijk maken van goede monitoring.





Het Nieuwe Normaal

Het Nieuwe Normaal is een nieuwe,
gedragen standaard met haalbare en
ambitieuze prestaties op circulair bouwen.

www.hetnieuwenormaal.nl