

Circulair bouwen

Hergebruik van bouwmaterialen en installaties bevorderen met een terugnamegarantie

Rik Aertsen, Kristel Heemrood-Van Dijk, Pernille van der Plank, Werner Runge, Karen Sanderse & Coen Thomas¹

Dit artikel komt voort uit het initiatief 'Jurist doet WAT' dat het Nederlands Genootschap van Bedrijfsjuristen (NGB) en het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht van de Radboud Universiteit Nijmegen (OO&R) in 2020 zijn gestart. De gedachte achter dit initiatief is dat iedere jurist(e) vanuit zijn of haar eigen (juridische) expertise iets kan bijdragen aan de verduurzaming van de economie en de maatschappij. In dat kader roepen het NGB en het OO&R alle juristen in Nederland op mee te doen en samen bij te dragen.² Als onderdeel van 'Jurist doet WAT' zijn zes zogeheten 'Klimaattafels' (werkgroepen van juristen) aan de slag gegaan om met concrete (juridische) voorstellen te komen die kunnen bijdragen aan verduurzaming. De auteurs van dit artikel maken deel uit van de Klimaattafel Gebouwde Omgeving en in dat kader is dit artikel geschreven. Het bevat een concrete suggestie hoe partijen de circulariteit in de gebouwde omgeving kunnen bevorderen door het overeenkomen van een terugnamegarantie.

Inleiding

Uit onderzoek blijkt dat de gebouwde omgeving verantwoordelijk is voor circa 39% van de totale wereldwijde CO₂-uitstoot. De verwarming, koeling en verlichting van gebouwen zijn verantwoordelijk voor circa 28% van de wereldwijde CO₂-uitstoot en het bouwproces, het fabriceren van (bouw-)materialen en het transport ervan dragen hier voor ongeveer 11% aan bij.³ Door grondstoffen en materialen niet te vernietigen maar her te gebruiken, dus door circulair te bouwen, kan de CO₂-uitstoot door de gebouwde omgeving in belangrijke mate gereduceerd worden.

In deze bijdrage bespreken wij hoe de partijen actief in de bouw hergebruik van materialen en grondstoffen kunnen bevorderen door bij de levering van bouwmaterialen en installaties met de producenten en leveranciers een 'terugnamegarantie' af te spreken. De gedachte van een terugnamegarantie is eerder wel eens genoemd in de literatuur, maar ze is, zo ver ons bekend, niet eerder op deze wijze uitgebreid besproken en uitgewerkt.

Hierna zetten wij eerst uiteen waarom een dergelijke terugnamegarantie uit het oogpunt van circulariteit nuttig is (par. 1) en daarna hoe een dergelijke garantie juridisch geduid dient te worden. Ook geven wij een voorbeeld van hoe deze garantie middels een derdenbeding tekstueel ingevuld kan worden (par. 2). Vervolgens gaan wij in op de (mogelijke) rol van het materialenpaspoort

(par. 3) en hoe de 'einde-afvalstatus' en uitbreiding van de producentenverantwoordelijkheid de terugnamegarantie kunnen ondersteunen (par. 4). Daarna gaan wij in op de verhouding tot duurzaamheidscertificering (par. 5). Het artikel wordt afgesloten met een conclusie.

1. Waarom een terugnamegarantie?

Op welke wijze draagt een 'terugnamegarantie', afgegeven door producenten of leveranciers van bouwmaterialen en installaties voor gebouwen, bij aan het bevorderen van circulair bouwen? De gedachte is dat een producent/leverancier die echt maatschappelijk verantwoord wil onderne-

Auteurs

1. Mr. dr. D.W. Aertsen is bedrijfsjurist bij ING en fellow bij het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht van de Radboud Universiteit Nijmegen; mr. K. Heemrood-Van Dijk is bedrijfsjuriste bij Triodos Bank; mr. dr. P.J. van der Plank is adviseur bij Houthoff en universitair docente en onderzoeker aan de Universiteit Utrecht (Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law); mr. W.F.L. Runge is advocaat bij Allen & Overly; mr. K. Sanderse is adviseur bij de Rijksdienst voor Onderne-

ment Nederland (team Duurzaam Bouwen) en mr. C.H.J. Thomas is advocaat bij Stek Advocaten.

Noten

2. Zie voor meer informatie over het initiatief 'Jurist doet WAT': ngb.nl/jurist-doet-wat.
3. Zie het volgende rapport van de World Green Building Council (WorldGBC) uit 2019: 'Bringing Embodied Carbon Upfront', raadpleegbaar via worldgbc.org/embodied-carbon.



© Shutterstock

men, gedurende de gehele levenscyclus van het product verantwoordelijkheid zou moeten nemen voor de grondstoffen die in zijn product zijn verwerkt.

Een manier om dit vorm te geven is het afgeven van een terugnamegarantie.⁴ Hiermee bedoelen wij een garantie, die een producent/leverancier van bouwmaterialen en installaties afgeeft en op basis waarvan de uiteindelijke afnemer van de producten (c.q. de eigenaar in wiens gebouw de producten worden verwerkt), deze in de toekomst altijd aan de producent/leverancier kan terugleveren.

Een producent/leverancier die een dergelijke garantie afgeeft en de producten dus in de toekomst moet terugnemen, wordt gedwongen om na te denken over hergebruik van de gebruikte producten en de daarin verwerkte grondstoffen. De garantie vormt daarmee een stimulans om het bedrijfsproces op hergebruik in te richten. De producent heeft er immers belang bij om de producten zo te ontwerpen dat de teruggegeven gebruikte producten/grondstoffen weer opnieuw verwerkt kunnen worden.

Er zijn ook al producenten/leveranciers die naast de 'terugnamegarantie' ook een 'terugkoopgarantie' afgeven.

De terugnamegarantie kan ook bevorderlijk zijn voor het ontstaan van een markt voor gebruikte materialen

In dat geval garanderen zij niet alleen dat zij de producten zullen terugnemen, maar ook dat zij daarvoor een vooraf bepaalde koopprijs zullen betalen.⁵ Als een producent zijn productieproces op zo'n manier heeft ingericht dat gebruikte materialen en/of installaties in nieuwe producten verwerkt kunnen worden, kan terugkoop van gebruikte producten (zelfs) een aantrekkelijke manier worden om tegen een gunstige prijs de grondstoffen en onderdelen voor nieuwe producten te verwerven. De terugnamegarantie kan daarmee ook bevorderlijk zijn voor het ontstaan van een markt voor gebruikte materialen.

Demontage van de materialen en/of installaties is hierbij uiteraard een belangrijk aandachtspunt. In dit kader zou men ook kunnen denken aan een contractuele toezegging van de installateur, degene die de betreffende materialen en/of installaties plaatst, dat hij in de toekomst bij het einde van de (economische) levensduur en/of bij verwijdering van het product uit het betreffende gebouw, de demontage ervan voor zijn rekening zal nemen tegen een vooraf afgesproken prijs. Het is ook denkbaar dat de demontage is inbegrepen in de aannemsom die bij aanvang voor de installatie van het product is betaald.

2. Juridische duiding van de terugnamegarantie

De producent of leverancier van bouwmaterialen en installaties voor gebouwen levert deze meestal niet direct aan de uiteindelijke gebouweigenaar. Deze worden vaak eerst geleverd aan (onder-)aannemers en installateurs die deze vervolgens weer doorleveren aan, ofwel andere

(onder- of hoofd-)aannemers, ofwel aan de uiteindelijke opdrachtgever/gebouweigenaar. Daarbij is het ook niet altijd de uiteindelijke gebouweigenaar die als enige de begunstigde van een dergelijke garantie wil zijn. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat een huurder een gebouw casco huurt en zelf de inrichting van het gebouw en de plaatsing van (technische) installaties realiseert. In dat geval is het goed voorstelbaar dat de huurder degene is die een beroep op de terugnamegarantie wil kunnen doen.

Om daarin te voorzien zou de terugnamegarantie kunnen worden gestructureerd als een onherroepelijk derdenbeding om niet, zoals bedoeld in artikel 6:253 BW. Een dergelijk derdenbeding kan de producent/leverancier dan geven ten behoeve van iedere juridische dan wel economische gerechtigde⁶ van de betreffende bouwmaterialen of installaties waar de garantie op ziet.⁷

De producent of leverancier kan het derdenbeding opnemen in de leverings- en/of verkoopvoorwaarden van de betreffende bouwmaterialen of installaties.

Door het onherroepelijk te maken en om niet (dat wil zeggen zonder dat daarvoor een tegenprestatie is vereist) geldt het als aanvaard, indien het ter kennis van de derde is gekomen en door deze niet onverwijld is afgewezen (artikel 6:253 lid 4 BW).

In dit geval betekent dit dat elke gerechtigde tot de betreffende bouwmaterialen of installaties op elk moment de door de producent/leverancier afgegeven garantie kan inroepen en van de producent/leverancier kan verlangen dat deze de betreffende materialen of installaties terugneemt dan wel terugkoopt onder de voorwaarden waaronder de garantie is afgegeven. Een producent/leverancier zou een zodanig derdenbeding in het kader van de terugnamegarantie bijvoorbeeld als volgt kunnen invullen:

‘Deze overeenkomst bevat een terugnamegarantie van de producent [of leverancier] in verband met de door hem geleverde producten.

De producent [of leverancier] en de koper komen hierbij overeen dat eenieder, die op enig moment geldt als juridisch of economisch eigenaar van deze

producten, een beroep kan doen op de terugnamegarantie en de producent zal zijn verplichtingen onder deze terugnamegarantie nakomen op verzoek van een dergelijke eigenaar.

De bepalingen van dit artikel kwalificeren als een derdenbeding ten behoeve van elk van deze juridische of economische eigenaars. Het derdenbeding is onherroepelijk en om niet gemaakt.’

Als de garantie op de hiervoor geschetste wijze wordt ingericht, heeft dat het voordeel dat het derdenbeding verder niet aan de eigendom van het gebouw gekoppeld hoeft te worden. Ook bijvoorbeeld de huurder die zaken in het gehuurde object heeft aangebracht en deze bij einde huur weer mag wegnemen (vgl. artikel 7:216 BW), kan dan een beroep op de garantie doen.⁸

3. Rol voor het ‘materialenpaspoort’ bij de terugnamegarantie?

Het verkrijgen van inzicht in gebruikte materialen, grondstoffen en/of producten in gebouwen wordt als eerste essentiële stap gezien in het realiseren van circulair bouwen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een materialenpaspoort. Dit is een paspoort voor de bouw waarin – kort gezegd – gedocumenteerd wordt waaruit een gebouw bestaat.⁹

Zo kan een materialenpaspoort identificeren en inzichtelijk maken welke en hoeveel materialen en/of installaties bij de bouw zijn gebruikt, waar en hoe ze zijn verwerkt en/of gemonteerd en wie de leverancier/producent ervan is geweest. Het hergebruiken en terugwinnen van materialen, grondstoffen en/of producten bij sloop of demontage wordt zo ook eenvoudiger en kan daarmee ook bevorderlijk zijn voor het ontstaan van een markt voor gebruikte materialen. Adviseurs van de overheid schatten het materialenpaspoort dan ook in als een veelbelovend instrument om in de informatiebehoefte te voorzien van partijen die nu en in de toekomst circulair willen bouwen.¹⁰

In de definitie van het begrip ‘materialenpaspoort’ wordt soms aangegeven dat het paspoort ‘het eigenaar-

4. Vgl. L.M. Castelein, *Circulair Contracteren in de Bouwsector, Een onderzoek naar de huidige mogelijkheden voor circulariteit in bouwcontracten* (masterthesis Delft), Delft: TU Delft 2018, p. 46, raadpleegbaar via repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid:0dd5aa62-714d-46ea-a580-b8507691e075/datastream/OBJ/download.

5. Het bedrijf FALK Bouwsystemen B.V. is hier een voorbeeld van. Deze producent biedt sandwichpanelen voor bedrijfsgebouwen aan met een terugname- en terugkoopgarantie. Zie: falkbouwsystemen.nl/nl/cradlecore/voordelen-cradlecore. Ook producenten van bijvoorbeeld keukens, dakramen en zonnepanelen bieden hun producten al aan met een terugnamegarantie.

6. Bij een ‘economische gerechtigde’ kan

men bijvoorbeeld denken aan een huurder van een gebouw die de veranderingen en toevoegingen die hij aan het gehuurde object heeft aangebracht, in beginsel bij het einde van de huur mag wegnemen (‘het wegneemrecht’). Zie art. 7:216 lid 2 BW. Voordat de huurder van zijn wegneemrecht gebruik maakt, is hij doorgaans (nog) geen juridisch eigenaar van de toegevoegde onderdelen, omdat die vaak door natrekking bestanddeel van de gehuurde onroerende zaak zullen zijn geworden. De huurder heeft echter wel een eigendomsverwachting ten aanzien van de toegevoegde onderdelen (en dus een economisch belang ten aanzien daarvan). Zodra de huurder van zijn wegneemrecht gebruik maakt, worden de toevoegingen immers (weer) zelfstandige roerende zaken, waar

van de huurder alsdan (weer) de juridisch eigenaar zal worden.

7. Men kan zich afvragen in hoeverre zo een terugnamegarantie kwalificeert als kwalitatief recht in de zin van art. 6:251 BW. In dat geval zou de terugnamegarantie van rechtswege over gaan op degene die dat goed onder bijzondere titel verkrijgt.

8. Zie ook hiervoor in voetnoot 6.

9. Platform CB’23 geeft de volgende definitie voor een materialenpaspoort in de bouw: ‘Een paspoort voor de bouw documenteert digitaal een object in de B&U- of GWW-sector, waar dit uit bestaat (zowel kwalitatief als kwantitatief), hoe het is gerealiseerd en waar het zich bevindt. Het documenteert het eigenaarschap van het geheel en/of de delen. Een paspoort van een object is daarmee in feite een digitale

representatie van het fysieke object.’ Zie: ‘Leidraad Paspoorten voor de bouw, Werksafspraken voor een circulaire bouw’, Platform CB’23 - Paspoorten voor de bouw, Versie 1.0 - 4 juli 2019, p. 8, raadpleegbaar via: platformcb23.nl/images/downloads/20190704_PlatformCB23_Leidraad_Paspoorten_voor_de_Bouw_Versie_1.0.pdf.
10. Zie in deze zin het advies aan de Ministeries BZK en IenW over een mogelijke wettelijke verplichting van het materialenpaspoort: ‘Circulaire Bouweconomie, Advies Transitieteam voor het Rijk Wettelijke Verplichting Materialenpaspoort’, 2 juni 2020, p. 7, raadpleegbaar via circulairebouweconomie.nl/wp-content/uploads/2020/06/Definitief-advies-Transitieteam-Materialenpaspoort-voor-het-Rijk-2-juni.pdf.

schap documenteert van het geheel en/of de delen' van een object.¹¹ Als bouwmaterialen en/of installaties in het paspoort zijn opgenomen, zal dit (in beginsel) echter niet de goederenrechtelijke (eigendoms-)regels, zoals de natrekkings- en bestanddeelvormingsregels, doorbreken.¹²

Het antwoord op de vraag wie op grond van de goederenrechtelijke eigendomsregels precies gerechtigd is tot de geleverde en geplaatste materialen en/of installaties, is vanuit de gedachte van de terugnamegarantie ook minder van belang, in ieder geval gedurende de levens- en gebruiksduur van de betreffende materialen en/of installaties. Een beroep op de terugnamegarantie gaat immers pas spelen als de materialen en/of installaties fysiek afgescheiden zijn of zullen worden. Vaak zal dit aan het einde van de levensduur zijn. Eerst dan zal de gerechtigde van het betreffende materiaal en/of de installatie de rechten uit hoofde van de terugnamegarantie willen uitoefenen.

Wanneer producenten of leveranciers van bouwmaterialen en/of installaties die in gebouwen worden verwerkt, een 'terugnamegarantie' afgeven, is het belangrijk dat ook deze garantie goed wordt gedocumenteerd. Met een registratie in het materialenpaspoort kan te allen tijde inzichtelijk worden gemaakt of een terugnamegarantie van toepassing is, en zo ja, wat deze garantie inhoudt. Het materialenpaspoort kan dus inzicht bieden: naast het inzicht in welke materialen en installaties bij de bouw (of gedurende de levensloop van een gebouw) zijn gebruikt, kan het ook voorzien in juridische documentatie en informatie over welke rechten/plichten er met betrekking tot deze materialen en installaties bestaan. Bij verkoop van het gebouw aan een toekomstige eigenaar, kan de verkoper door middel van 'overdracht van het materialenpaspoort' en het geven van inzage daarin er voor zorgen dat het voor de koper inzichtelijk is welke (contractuele) aanspraken de nieuwe eigenaar van het gebouw na overdracht zal kunnen doen gelden tegenover derden, waaronder de rechten uit hoofde van de terugnamegarantie. Hiermee kan tevens worden voldaan aan de eis van het 'ter kennis komen van de derde' zoals bedoeld in artikel 6:253 lid 4 BW (het onherroepelijk derdenbeding om niet).¹³

4. Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid of een waarborgfonds ter ondersteuning van de terugnamegarantie

Afval en einde-afvalstatus

Indien een geleverde grondstof in een product of installatie kwalificeert als afval, is daarop de afvalstoffenwetgeving van toepassing. Voor het bevorderen van circulair bouwen, en specifiek de in dit artikel besproken terugna-

me Garantie, is duidelijkheid over het antwoord op de vraag of een materiaal kwalificeert als afvalstof relevant. Dat bepaalt immers of de materialen kunnen worden hergebruikt dan wel als afval dienen te worden verwerkt.¹⁴

Sinds 1 juli 2020 bestaat er de mogelijkheid om een voorheen als 'afvalstof' gekwalificeerde stof, mengsel of product niet meer als afvalstof aan te merken. Dit wordt ook wel de 'einde-afvalstatus' genoemd. Daarvoor moet aan een zestal voorwaarden worden voldaan.¹⁵ Het moet gaan om een afvalstof die (i) is gerecycled of (ii) een andere nuttige toepassing heeft ondergaan en (iii) voorts voor specifieke doeleinden is bestemd, (vi) waar een markt voor is en (v) welke voldoet aan de voor deze materialen geldende technische eisen en (wettelijke) normen¹⁶ en tot slot (vi) geen ongunstige effecten voor het milieu of de volksgezondheid heeft.¹⁷ Aan de hand van deze criteria bepaalt het in Nederland bevoegde gezag of aan een stof, mengsel of product de einde-afvalstatus kan worden toegekend.¹⁸

Om circulariteit in de bouw te bevorderen verdient het de voorkeur dat er voor her te gebruiken bouwmaterialen duidelijkheid komt over deze 'eindeafvalstatus'.

Laan heeft in dit verband gewezen op een zaak van het Europese Hof van Justitie uit 2003. Hierin is overwogen dat bij omvorming van afval tot een nieuw materiaal of een nieuw product, met eigenschappen die vergelijkbaar zijn met die van het materiaal waar zij uit voortkomen, dit resultaat van de omvorming niet langer als afval kan worden gekwalificeerd.¹⁹

Waarborgen voor de nakoming van een terugnamegarantie

Als de betrokken partijen in de bouwsector de inzameling, verwerking en hergebruik van niet-afvalstoffen in de gebouwde omgeving willen stimuleren en ook producenten en leveranciers willen stimuleren om terugnamegaranties overeen te komen, dienen zij na te denken over een systeem om dit te bevorderen. Daarbij is relevant dat het invoeren van de terugnamegarantie voor materialen of installaties doorgaans pas over vele jaren zal plaatsvinden. De partij die deze verplichtingen is aangegaan, kan dan mogelijk niet meer bestaan. Hoe wordt in dit soort gevallen geborgd dat de terugnamegarantie jegens de uiteindelijke afnemer alsnog wordt nagekomen?

Een eerste mogelijkheid is om aansluiting te zoeken bij de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid op grond van de Wet milieubeheer.²⁰ Een soortgelijke regeling bestaat op grond van de Europese Richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) voor bijvoorbeeld zonnepanelen.²¹ Een zodanige publiekrechtelijke regeling voor uitgebreide pro-

Het materialenpaspoort kan inzicht bieden: naast het inzicht in welke materialen en installaties bij de bouw zijn gebruikt, kan het ook voorzien in juridische documentatie en informatie over welke rechten/plichten er met betrekking tot deze materialen en installaties bestaan

ducentenverantwoordelijkheid verplicht producenten tot het geheel of gedeeltelijk dragen van de financiële of organisatorische verantwoordelijkheid voor het beheer van de stoffen, mengsels of producten die zij in de handel hebben gebracht. Denk daarbij aan de verplichting om te zorgen voor een inzamelingsstelsel, waarbij kosteloos de producten of installaties kunnen worden ingebracht door degene die zich ervan wenst te ontdoen, alsmede de informatieplichting ten aanzien van het bestaan van een dergelijk inzamelingsstelsel.²²

Het beheer en de uitvoering van een dergelijk inzamelingsstelsel (en andere verplichtingen die voortvloeien uit een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid) kunnen worden ondergebracht bij een collectieve producentenorganisatie.²³ Op een soortgelijke wijze zou het via een producentenorganisatie²⁴ makkelijker en kostenefficiënter kunnen worden gemaakt om niet-afvalstoffen uit de gebouwde omgeving (collectief) in te

zamelen als deze voor recycling of andere nuttige toepassingen in aanmerking komen. Op die manier kan ook geborgd worden dat er uitvoering wordt gegeven aan de terugnamegarantie, ook als de oorspronkelijke producent/leverancier die de garantie had verstrekt, niet meer bestaat.

Producenten zullen dan – in lijn met de huidige regeling in het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid – financieel moeten bijdragen aan de producentenorganisatie, die dan ten behoeve van het collectief van aangesloten producenten de inzameling van de bouwmaterialen ter hand neemt, waaronder het uitbetalen van de vergoeding in het kader van een eventuele terugkoopgarantie. Om de financiële bijdrage te bepalen kan daarbij rekening worden gehouden met de inkomsten uit het hergebruik van de ingezamelde materialen en de verkoop van grondstoffen daaruit.²⁵ Dat stimuleert producenten weer om zoveel als mogelijk

Een publiekrechtelijke regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid verplicht producenten tot het dragen van de financiële of organisatorische verantwoordelijkheid voor het beheer van de stoffen, mengsels of producten die zij in de handel hebben gebracht

11. Zie de definitie van Platform CB'23, hiervoor weergegeven in voetnoot 9.

12. Het materialenpaspoort zou wel een rol kunnen spelen bij de uitleg van de 'verkeersopvatting' en daarmee van belang kunnen zijn bij de bestanddeelvorming en natrekkingsregels van art. 3:4 jo. 5:3 BW. De meningen zijn hier echter nog over verdeeld. Zie hierover onder andere E.C.A. Vermeulen, *Circulair bouwen: knelpunten en oplossingen in het goederenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2020, p. 76-78 en p. 80-81; I.M. de Waal, *Een materialenkadaster*, IBR Scriptiereeks nr. 6, Den Haag: Instituut voor Bouwrecht 2020, o.a. p. 23-26 en p. 45-48; en R. Koolhoven, 'Gebouwen en hun bestanddelen in een meer circulair goederenrecht', in: *Circulair bouwen*, Publicatie van de Vereniging voor Bouwrecht, nr. 46, Den Haag: Instituut voor Bouwrecht 2018, p. 5-54.

13. Wanneer aan de terugnamegarantie ook een verplichting is verbonden voor de begunstigde van de garantie, bijvoorbeeld een verplichting tot het voldoen van een vergoeding aan de producent of leverancier, dan zou het materialenpaspoort ook een nuttige rol kunnen vervullen bij de mededelingsplicht van art. 7:15 BW.

14. Zie ook *Kamerstukken II 2018/19*,

35267, nr. 3, p. 5 (MvT): 'Om de overgang naar een circulaire economie te bevorderen is duidelijkheid over het onderscheid tussen materialen die wel en materialen die geen afvalstof zijn voor de actoren in de markt van groot belang. Er gelden immers verschillende wettelijke regimes naargelang materiaal wel of geen afvalstof is en daardoor wordt afgezien van de inzet van de materialen in nieuwe productieprocessen/in de economie.' Zie ook R.G.J. Laan, "'Eindeafvalstatus' wordt voortaan eerder bereikt', *M en R 2020/3*, p. 12-17.

15. Dit als gevolg van de wijziging van de Wet milieubeheer door de inwerkingtreding van de Implementatiewet wijziging EU-Kaderrichtlijn Afvalstoffen (*Stb.* 2020, 158).

16. Zie evenwel *Circulaire materialen in de bouw - Juridische feiten en factoren over hoogwaardig gebruik*, White Paper AT Osborne, waarin wordt gewezen op het feit dat de huidige strenge normen en technische eisen (die in principe uitgaan van een 'nieuwstatus') mogelijk een obstakel vormen voor het hergebruik van bouwmaterialen. De White Paper is raadpleegbaar via atosborne.nl/wp-content/uploads/2021/02/Circulaire-materialen-in-de-bouw-v-1.2.pdf.

17. Zie art. 1 lid 8 Wet milieubeheer.

18. Zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35267,

nr. 3, p. 7 (MvT). Afhankelijk van de omstandigheden van het geval is dit het college van B&W, gedeputeerde staten, de omgevingsdienst of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. De EU-Kaderrichtlijn Afvalstoffen bevat overigens ook een mogelijkheid voor de Europese Commissie om op Unie-niveau nadere criteria vast te stellen inzake de einde-afvalstatus. Zie art. 6 lid 2 EU-Kaderrichtlijn Afvalstoffen.

19. Zie R.G.J. Laan, "'Eindeafvalstatus' wordt voortaan eerder bereikt', *M en R 2020/3*, p. 13, onder verwijzing naar HvJ EU 19 juni 2003, ECLI:EU:C:2003:356.

20. Opgenomen in art. 1.1 lid 1 Wet milieubeheer (definitie) en art. 9.5.2 (wettelijke grondslag) en nader uitgewerkt in het Besluit van 18 september 2020 houdende regels voor een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor het beheer van afvalstoffen (Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid). Inwerkingtreding 10 november 2020, met terugwerkende kracht vanaf 1 juli 2020. Zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35267, nr. 3, p. 8 (MvT).

21. Richtlijn 2012/19/EU van het Europees parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparatuur (AEEA) (*PbEU 2012*,

L 197) en de Regeling AEEA van 5 februari 2014 (*Stcrt.* 2014, 2975) en gewijzigd op 27 januari 2016 (*Stcrt.* 2016, 4066). Zonnepanelen kwalificeren als Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparaten (AEEA). Zie Kamerbrief van 13 november 2020, *Kamerstukken II 2020/21*, 30872, nr. 251.

22. Zie art. 2 Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. En daarbij aangetekend dat de producent de kosten draagt van het nakomen van de verplichtingen uit hoofde van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, dus ook de kosten voor het zorgdragen van een passend inzamelingsstelsel. Zie in dat verband art. 3 lid 2 van voormeld besluit.

23. Zie art. 6 en art. 6 lid 6 onder 1 Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

24. Een producentenorganisatie is de organisatie die namens de producenten verplichtingen uit hoofde van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid nakomt. Zie art. 1 lid 1 Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

25. Vgl. art. 6 lid 3 tot en met 5 Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

de ingezamelde materialen her te gebruiken of grondstoffen daaruit te verkopen om de uiteindelijk te betalen financiële bijdrage zo laag mogelijk te laten zijn. Op die manier is er ook een financiële stimulans voor de producent/leverancier.

Om te borgen dat te allen tijde aan de terugnamegarantie jegens de uiteindelijke afnemer voldaan kan worden, kan in aanvulling op het oprichten van een collectieve producentenorganisatie ook aansluiting worden gezocht bij de mogelijkheid om de bijdrage voor iedereen, die een bepaald soort materiaal of bepaalde installatie uit de gebouwde omgeving op de markt brengt, algemeen verbindend te verklaren.²⁶ Ten aanzien van Afdankte Elektrische en Elektronische Apparaten bestaat een dergelijke algemeen verbindend verklaarde afvalbeheerbijdrage voor producenten. Een dergelijke algemeen verbindend verklaarde overeenkomst voldoet tevens aan de definitie van een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid uit de Wet milieubeheer.²⁷ De huidige regeling in de Wet milieubeheer staat nu slechts een algemeen verbindend verklaring voor een periode van vijf jaar toe. Deze termijn zal naar het zich laat aanzien verlengd moeten worden met het oog op de langere gebruiksduur van bouwmaterialen in de praktijk voordat een beroep op een terugnamegarantie wordt gedaan.

Een andere mogelijkheid is dat branche- en koepelorganisaties in de gebouwde omgeving een waarborgfonds in het leven roepen, dat de financiële verplichtingen van de individuele producenten/leveranciers uit hoofde van de terugnamegarantie garandeert. Het waarborgfonds zou financieel in zijn verplichtingen kunnen voorzien door het ontvangen van een bijdrage van de producent/leverancier ten tijde van het aangaan van de oorspronkelijke leveringsverplichting van het materiaal of de installatie.

Tot slot zou, in aanvulling op de terugnamegarantie, hergebruik van materialen ook gestimuleerd kunnen worden door aansluiting te zoeken bij de publiekrechtelijke mogelijkheden voor een 'statiegeld-' en 'retourpremie'regeling.²⁸

5. Verhouding tot duurzaamheids-certificering?

Nu uiteengezet is op welke manier een terugnamegarantie kan bijdragen aan circulair bouwen, rijst de vraag op welke manier de bouw- en vastgoedsector het afspreken van een dergelijke terugnamegarantie kan bevorderen.

Om circulair bouwen in het algemeen te bevorderen is het onzes inziens van belang dat de mate waarin een gebouw circulair is, meegenomen wordt in de (internationaal) erkende en toegepaste certificeringsmethoden voor duurzaam gebouwde gebouwen en gebieden. BREEAM is in dit kader wellicht de bekendste.²⁹ BREEAM staat voor Building Research Establishment Environmental Assessment Method. BREEAM-NL omvat vier keurmerken, namelijk 'Nieuwbouw en Renovatie', 'In-Use', 'Sloop en Demontage' en met betrekking tot complete gebieden 'Gebied'. Aan de hand van meetbare prestaties binnen negen verschillende categorieën worden gebouwen en gebieden op hun duurzaamheid beoordeeld. Deze categorieën zijn: management, gezondheid, energie, transport, water, materialen, afval, landgebruik en ecologie en veruiling.³⁰

BREEAM-NL werkt samen met Stichting Dutch Green Building Council (DGBC), een landelijke maatschappelijke organisatie die zich bezighoudt met het verduurzamen van de gebouwde omgeving. DGBC leidt experts en assessoren op om gebouwen te kunnen certificeren met het BREEAM-NL certificaat.

Tot nu toe wordt circulariteit echter nog niet meegenomen in de BREEAM-certificering. Omdat het kunnen meten van circulariteit een belangrijke stap is naar 100% circulair bouwen heeft de DGBC het 'Framework voor Circulaire Gebouwen' ontwikkeld.³¹ Dit framework heeft tot doel om een raamwerk te bieden voor een strategische benadering van circulariteit en gebouwen, en ook om indicatoren te bieden voor een circulaire gebouwde omgeving voor internationale standaarden, zoals de BREEAM-certificering. Naar aanleiding van dit framework is een Whitepaper ontwikkeld over de meetbaarheid van circulariteit binnen het BREEAM-NL Nieuwbouw keurmerk.³² Door een eventuele terugnamegarantie mee te nemen in deze beoordelingscriteria zou onzes inziens het gebruik van terugnamegaranties een vlucht kunnen nemen.

Conclusie

De bouwwereld is een grootverbruiker van grondstoffen en materialen en produceert tevens het meeste afval.³³ Het hergebruiken van materialen draagt bij aan de overheidsdoelstelling om te komen tot een (volledig) circulair bouw. Wij zijn van mening dat het afspreken van een terugnamegarantie een goede stap kan zijn om hergebruik van bouwmaterialen en/of installaties te bevorderen. Er zijn ongetwijfeld nog punten die in het kader van de praktische uitvoering ervan nader uitgedacht/uitgewerkt moeten worden, maar een terugnamegarantie kan, zo hebben wij hiervoor toegelicht, een stimulans vormen voor de producent/leverancier om na te denken over hergebruik. Hij heeft er immers belang bij dat de materialen bij terugname weer opnieuw verwerkt kunnen worden. Het mes snijdt aan twee kanten: bij het productieproces voor het eerste gebruik wordt (meer) aandacht besteed aan de mogelijkheid om de materialen en installaties te demonteren en anderzijds zal de terugname ervan bevorderlijk zijn voor het ontstaan van een markt voor gebruikte materialen, hetgeen een van de essentialia is voor een circulaire bouw. •

26. Art. 15.36 jo 9.5.2 lid 1 Wet milieubeheer. Voorbeeld: zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-7385.html inzake het algemeen verbindend verklaren van de overeenkomst inzake de afvalbeheerbijdrage voor AEEA, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

27. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 25267, nr. 3, p. 24-25.

28. Zie art. 15.32 Wet milieubeheer.

29. Een verdere toelichting op deze certificeringsmethode is te vinden op de website van BREEAM-NL: breeam.nl/wat-is-breeam-nl-1.

30. Zie het Jaaroverzicht BREEAM-NL 2020, raadpleegbaar via infofram.com/breeam-nl-jaaroverzicht-2020-1h8n6m3lkrzwj4x.

31. Framework voor Circulaire Gebouwen – en circulaire indicatoren voor BREEAM, raadpleegbaar via dgbcl.nl/publicaties/framework-voor-circulaire-gebouwen-27.

32. Whitepaper 'Circulariteit is meetbaar met BREEAM-NL Nieuwbouw 2020', raadpleegbaar via dgbcl.nl/publicaties/whitepaper-breeam-nl-circulariteit-is-meetbaar-met-breeam-nl-nieuwbouw-2020-40.

33. Zie het rapport 'Materiaalstromen in Nederland' van het CBS, d.d. 30 september 2019 (Materiaalmonitor 2014-2016, gereviseerde cijfers), te raadplegen via cbs.nl/-/media/_pdf/2019/45/materiaalstromen-in-nederland--cbs-oktober-2019.pdf.