

Vergaderjaar 2024–2025

28 325

Bouwregelgeving

F

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 juni 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over **het ontwerpbesluit wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) inzake milieuprestatie gebouwen**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 20 mei 2025.
- De antwoordbrief van 16 juni 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Kemperman (Fractie-Kemperman), Van Wijk (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB), Jaspers (BBB), Lievense (BBB) (*voorzitter*), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Van de Linden (VVD), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerdts (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT / VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Den Haag, 20 mei 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft kennisgenomen van uw brief van 7 april 2025, waarin u voor de tweede maal vragen beantwoordt over het ontwerpbesluit wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) inzake milieuprestatie gebouwen.² De leden van de **BBB**-fractie hebben naar aanleiding daarvan nog enkele vervolgvragen. De commissie had reeds eerder besloten de stuiting van de voorhangtermijn van het ontwerpbesluit te handhaven totdat het schriftelijk overleg is afgerond.

De leden van de BBB-fractie leggen de volgende vragen aan u voor.

1.

U geeft in de beantwoording aan dat het aangepaste ontwerpbesluit geen koppen bevat op Europese regels omdat men in Europa geen milieuprestatie-eis gebouwen (MPG) kent.³ Echter stelt men in Europa wel eisen aan producten. Daarvoor zijn nu elf verplichte factoren, en dat worden er op zijn vroegst in 2031 negentien. Aan die negentien eisen gaat Nederland nu alvast invulling geven, terwijl er geen kop gezet mag worden op eisen aan Europese producten en de regels niet strijdig mogen zijn met Europese eisen. Wat betekent dit voor de uitvoerbaarheid van het aangepaste ontwerpbesluit?

2.

De commissie Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving (STOER) stelt voor de hele MPG te schrappen. Motivering van de commissie: kop op Europese regelgeving, complexe berekeningen, vertragend en kostenverhogend. De leden van de BBB-fractie vernemen graag waarom u, als opdrachtgever van genoemde commissie, deze complexe regelgeving toch – zij het enigszins aangepast – wenst in te voeren.

3.

U heeft besloten de definitie van grondgebruik aan te passen. Dat geeft aan dat u blijkbaar de vrijheid heeft om zelf te beslissen over bepaalde definities. Wellicht blijkt in de uitvoering dat meerdere nu vastgestelde criteria ongewenste effecten hebben. Is er in monitoring hiervan voorzien? Wordt er gemonitord op het uiteindelijke doel?

4.

Uit uw beantwoording blijkt dat de Europese Normcommissie voor sommige milieucategorieën zelfs de definitie «handle with care» meegeeft.⁴ Doet Nederland dat met deze voorgestelde invulling van de MPG voldoende? Graag ontvangen de leden van de BBB-fractie een toelichting.

5.

In uw beantwoording stelt u dat het met de omgevingsvergunning gerealiseerde bouwplan inclusief vergunningvrije onderdelen moet

² Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E.

³ Idem, p. 11.

⁴ Idem, p. 12.

voldoen aan de MPG.⁵ Een bouwer hoeft achteraf echter niet aan het bevoegd gezag (lees: de gemeente) aan te tonen dat er wordt voldaan aan de eis. De bewijslast dat wordt voldaan aan de MPG ligt bij het bevoegd gezag (lees: de gemeente). Dit geldt voor alle eisen in het Bbl. De bouwkolom kan met deze systematiek uit de voeten, maar kan het bevoegd gezag dat ook? In uw reactie op de internetconsultatie geeft u aan dat VNG en IPO kritisch hebben gereageerd op deze extra taak, maar dat er twee jaar na de invoering geen extra kosten meer te verwachten zijn. Kunt u deze aanname onderbouwen? Beschikt het bevoegd gezag over voldoende goed opgeleide mensen en middelen met de bijbehorende ICT om deze nieuwe complexe taak naar behoren uit te voeren? Hoe wordt dit gemonitord?

6.

U geeft aan dat er brede steun is voor de voorgestelde wijziging.⁶ Er zijn 115 reacties op de internetconsultatie⁷ binnengekomen, wat voor dergelijke specifieke regelgeving best veel is. Er is naast brede steun, die in de ogen van de leden van de BBB-fractie vooral gericht is op het doel van de wetgeving, ook veel twijfel over de uitvoerbaarheid. Deze leden zagen kritische reacties van belanghebbende partijen als NEPROM, Bouwend Nederland en de WoningBouwers, maar ook van TNO en eerder de door uzelf genoemde VNG en IPO. NEPROM, Bouwend Nederland en de WoningBouwers hebben aangegeven zich zorgen te maken over:

- Onbekendheid met de geïntroduceerde milieucategorieën;
- Nog grotere complexiteit van berekeningen;
- ICT-technische aanpassingen;
- Nieuwe milieuprestatie-eisen in combinatie met de nieuwe berekeningsmethode. Deze kunnen ertoe leiden dat er andere bouwmethoden, -materialen en -oplossingen gekozen moeten worden dan op dit moment het geval is. Die keuzen kunnen ingrijpende (kosten)consequenties hebben, ook omdat het in veel gevallen om toepassingen en materialen zal gaan waar nog relatief weinig ervaring mee is opgedaan of weinig van beschikbaar is.

Daarnaast geven zij aan zich zorgen te maken over de beoogde CO₂-reductie en komen met een alternatieve Quick Carbon indicator (QCi). Wat vindt u van het voorgestelde alternatief? Bent u bereid dit te onderzoeken? Wat maakt dat u toch aangeeft dat er breed draagvlak is voor de invoering van een aangescherpte MPG? Kunt u de twijfels die de door ons genoemde partijen uiteten wegnemen? Graag ontvangen de leden van de BBB-fractie een toelichting.

7.

TNO geeft in haar reactie aan dat er onvoldoende aandacht is voor fijnstof en kleiner bouwen, dat toekomstige milieuwinst onvoldoende wordt meegewogen, dat het systeem onvoldoende adaptief is, dat er een onzekerheidsfactor zou moeten worden ingebouwd. Zou u kunnen ingaan op de reactie van dit gerenommeerde onderzoeksinstituut? Wat gaat u doen met de aanbevelingen van TNO?

8.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 22 februari 2024 een advies uitgebracht. Het ATR beval aan:

⁵ Idem, p. 9.

⁶ Idem, p. 15.

⁷ Overheid.nl | Consultatie Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving, aanscherping en uitbreiding van de milieuprestatie-eis.

- een evaluatiebepaling in het voorstel op te nemen en daarbij duidelijke indicatoren te formuleren waarmee toekomstige beoordeling van de milieuwinst van de aanscherping wel mogelijk is;
- toe te lichten wat de gevolgen zijn van de aanscherping van de milieuprestatie-eis voor lopende projecten en te bezien of een overgangstermijn noodzakelijk is;
- in te gaan op voorziene knelpunten in de adviescapaciteit en te onderbouwen op welke wijze deze knelpunten worden weggenomen;
- toe te lichten hoe de bouwsector wordt ondersteund bij de voorbereiding op de aanscherping van de milieuprestatie-eis en kennisontwikkeling in de praktijk;
- de analyse van de regeldrukeffecten aan te vullen met een schatting van eventuele aanpassingskosten van lopende projecten;
- de toename van de regeldruk en de conclusie dat deze geen significante effecten hebben op de bouwopgave en de kosten voor nieuwe woningen concreet inzichtelijk te maken, ook in het licht van stijging van de bouwkosten in de afgelopen jaren.

Kunt u aangeven of en hoe u invulling gaat geven aan deze adviezen van het ATR?

9.

De leden van de BBB-fractie hebben met enige verbazing kennisgenomen van uw antwoord over de infrastructuur voor de energielevering.⁸ Het blijft deze leden verbazen dat bouwproducten die geen onderdeel zijn van het bouwwerk waarvoor het vergunning- dan wel meldingvereiste geldt mede de milieuprestatie bepalen. Dat leidt tot een ongelijk speelveld, omdat die bijdrage per bouwwerk kan verschillen en daardoor identieke gebouwen op een verschillende locatie een andere MPG-score hebben. Kunt u uitleggen waarom dit naar uw mening correcte regelgeving is, waarbij buiten de invloedssfeer van de opdrachtgever een prefab gebouw op de ene plek wel voldoet en op de andere niet? Is dat de bedoeling?

10.

Is de aangescherpte regelgeving MPG zonder verdere aanpassing uitvoerbaar en handhaafbaar? Graag ontvangen de leden van de BBB-fractie een toelichting. En is de aangescherpte regelgeving haalbaar en betaalbaar? Ook hierop ontvangen genoemde leden graag een toelichting.

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
R. Lieveense

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E, p. 10.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2025

Hiermee bied ik u de antwoorden aan op vragen van de leden van de BBB-fractie naar aanleiding van mijn brief van 7 april 2025 met betrekking tot het ontwerpbesluit wijziging Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving) inzake milieuprestatie gebouwen.⁹ De vragen zijn ingezonden op 20 mei 2025.

De voorhang van het ontwerpbesluit in de Tweede Kamer is inmiddels afgerond. Het wijzigingsbesluit dat op 2 april jongstleden is ingediend bij de Tweede Kamer is in het commissiedebat KAGO op 9 april geagendeerd en besproken. De nadere vragen daarover zijn eind april beantwoord. Dit heeft niet meer tot een vervolgvragen geleid.

Met de beantwoording van de vragen van uw Kamer in deze derde ronde beschouw ik de voorhang van het ontwerpbesluit ook in de Eerste Kamer als afgerond. Daarom zal ik het ontwerpbesluit voor advies aan de Raad van State aanbieden.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer

⁹ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E.

Vragen van de leden van de BBB-fractie aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening naar aanleiding van de brief van 7 april 2025 met betrekking tot het ontwerpbesluit wijziging Bbl inzake milieuprestatie gebouwen.¹⁰ De vragen zijn ingezonden op 20 mei 2025.

Vraag 1

U geeft in de beantwoording aan dat het aangepaste ontwerpbesluit geen koppen bevat op Europese regels omdat men in Europa geen milieuprestatie-eis gebouwen (MPG) kent.¹¹ Echter stelt men in Europa wel eisen aan producten. Daarvoor zijn nu elf verplichte factoren, en dat worden er op zijn vroegst in 2031 negentien. Aan die negentien eisen gaat Nederland nu alvast invulling geven, terwijl er geen kop gezet mag worden op eisen aan Europese producten en de regels niet strijdig mogen zijn met Europese eisen. Wat betekent dit voor de uitvoerbaarheid van het aangepaste ontwerpbesluit?

Antwoord 1

Leveranciers van bouwproducten en brancheverenigingen geven aan dat ze deze werkwijze met 19 milieucategorieën op vrijwillige basis voor het mpg-systeem goed uitvoerbaar vinden en inmiddels gangbaar is. Dit komt doordat in Europese context de overgang naar 19 milieucategorieën al is doorgevoerd in 2019. Het wijzigingsbesluit mpg sluit hierop naadloos aan. Leveranciers willen vanwege de onnodige administratieve last wel zo snel mogelijk af van de «oude» milieuverklaringen met de 11 milieucategorieën specifiek voor de Nederlandse situatie. Dit ondersteun ik.

Het klopt dat in de Europese Bouwproductenverordening de eis is opgenomen, dat leveranciers van bouwproducten een milieuverklaring moeten toevoegen aan hun CE-markering. De scope van de milieuverklaring kent een ingroepad tot en met 2031. Uiteindelijk zullen alle 19 milieucategorieën in de milieuverklaring moeten zijn opgenomen, als voorwaarde om bouwproducten op de interne markt te verhandelen.

In de Nederlandse mpg-systematiek is geen sprake van een verplichting of eis aan leveranciers. Leveranciers van bouwproducten of brancheverenigingen kunnen op vrijwillige basis een milieuverklaring van bouwproducten laten opnemen in de Nationale Milieudatabase (NMD), om te laten zien hoe milieuvriendelijk hun bouwproduct is. Hen wordt door de stichting NMD gevraagd, om dat ook te doen met de 19 Europees gedefinieerde milieucategorieën. Voorheen deden ze dat vrijwillig met alleen met de 11 milieucategorieën, die thans nog de basis vormt voor de wettelijk aangewezen bepalingsmethode.

Vraag 2

De commissie Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving (STOER) stelt voor de hele MPG te schrappen. Motivering van de commissie: kop op Europese regelgeving, complexe berekeningen, vertragend en kostenverhogend. De leden van de BBB-fractie vernemen graag waarom u, als opdrachtgever van genoemde commissie, deze complexe regelgeving toch – zij het enigszins aangepast – wenst in te voeren.

Antwoord 2

De adviesgroep STOER adviseert over het afzien van de scherpere eis voor nieuwe woningen. Dat advies heb ik opgevolgd door de scherpere

¹⁰ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E.

¹¹ idem, p. 11.

eis voor woonfuncties uit het wijzigingsbesluit te halen. Het aangepaste wijzigingsbesluit heb ik in april 2025 aan beide Kamers aangeboden.¹² De aanbeveling van de adviesgroep dat overheid en markt zich samen voorbereiden op de wlc-gwp met daarin een duidelijke roadmap voor marktpartijen ben ik nu aan het voorbereiden. Ook op dit punt ga ik mee met het advies.

Vraag 3

U heeft besloten de definitie van grondgebruik aan te passen. Dat geeft aan dat u blijkbaar de vrijheid heeft om zelf te beslissen over bepaalde definities. Wellicht blijkt in de uitvoering dat meerdere nu vastgestelde criteria ongewenste effecten hebben. Is er in monitoring hiervan voorzien? Wordt er gemonitord op het uiteindelijke doel?

Antwoord 3

Ik ga er vanuit dat u met «grondgebruik» de milieucategorie landgebruik bedoelt. Dat is de term die gebruikt wordt binnen de context van de hiervoor genoemde bepalingmethode. Ik heb niet de vrijheid om te beslissen over de definitie van een milieucategorie; dit is de verantwoordelijkheid van de CEN, de Europese organisatie voor standaardisatie. Ik heb wel de verantwoordelijkheid om de weging voor de milieucategorieën met alle zorgvuldigheid vast te stellen. Het kabinet heeft het voornemen om de resultaten van het wijzigingsbesluit te monitoren en te evalueren en dus te monitoren op het uiteindelijke doel.

Zoals ik ook in mijn schriftelijke beantwoording aan de Tweede Kamer (antwoord 32) heb aangegeven zijn de argumenten om af te wijken van de oorspronkelijk geadviseerde weging van landgebruik dat:

- 1) de rekenmethodiek voor de milieubelasting van landgebruik als dermate niet-robust wordt gezien, dat toepassing daarvan «met zorg» moet gebeuren;
- 2) het tijdens het vaststellen van de weegfactoren voor de milieucategorie landgebruik het niet mogelijk was om een weging vast te stellen binnen de waardering van het Handboek Milieuprijzen. Er is daarom een waardering vastgesteld aan de hand van de beschikbare literatuur over waardering van de PEF-impactcategorieën;
- 3) de betreffende literatuur gaf aan dat een beoordeling voor de weging van landgebruik lastig was.¹³ Bovenstaande overwegingen hebben geleid tot de keuze voor het lage scenario uit de eerdergenoemde studie van CE Delft, waarin 3 scenario's zijn opgenomen.

Vraag 4

Uit uw beantwoording blijkt dat de Europese Normcommissie voor sommige milieucategorieën zelfs de definitie «handle with care» meegeeft.¹⁴ Doet Nederland dat met deze voorgestelde invulling van de MPG voldoende? Graag ontvangen de leden van de BBB-fractie een toelichting.

Antwoord 4

In 2020 is het onderzoeksrapport van CE Delft afgerond ter voorbereiding van de implementatie van de herziene bepalingmethode.¹⁵ In dit

¹² Kamerstukken II 2024/25, 28 325, nr. 279 en Eerste Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 28 325, D

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 28 325, nr. 275. Een lage robuustheid kan bijvoorbeeld betekenen dat er nog maar beperkte ervaring is met de indicator. De PEF-berekeningsmethode is een methode voor het meten van de milieuprestaties van een product gedurende de gehele levenscyclus.

¹⁴ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E, p. 12.

¹⁵ Milieuprijzen als weegfactor in de bepalingmethode milieuprestatie bouwwerken, CE Delft, 2020

onderzoek is geadviseerd welke monetaire weegfactoren zouden kunnen worden toegepast. Hierbij is gekeken hoe deze weegfactoren uitpakken in de praktijk voor verschillende bouwproducten. Bij dit onderzoek zijn belanghebbende partijen uit de bouw betrokken.

Naar aanleiding van het overleg met belanghebbende partijen in de bouw heb ik vervolgens een nadere analyse uit laten voeren voor de milieucategorieën fijnstof, waterschaarste en landgebruik¹⁶ en heb ik de weegfactoren vastgesteld. Daarbij heb ik «handle with care» zeker meegewogen. Belanghebbende partijen hebben aangegeven dat deze keuze werkbaar is.

Vraag 5

In uw beantwoording stelt u dat het met de omgevingsvergunning gerealiseerde bouwplan inclusief vergunningvrije onderdelen moet voldoen aan de MPG.¹⁷ Een bouwer hoeft achteraf echter niet aan het bevoegd gezag (lees: de gemeente) aan te tonen dat er wordt voldaan aan de eis. De bewijslast dat wordt voldaan aan de MPG ligt bij het bevoegd gezag (lees: de gemeente). Dit geldt voor alle eisen in het Bbl. De bouwkolom kan met deze systematiek uit de voeten, maar kan het bevoegd gezag dat ook? In uw reactie op de internetconsultatie geeft u aan dat VNG en IPO kritisch hebben gereageerd op deze extra taak, maar dat er twee jaar na de invoering geen extra kosten meer te verwachten zijn. Kunt u deze aanname onderbouwen? Beschikt het bevoegd gezag over voldoende goed opgeleide mensen en middelen met de bijbehorende ICT om deze nieuwe complexe taak naar behoren uit te voeren? Hoe wordt dit gemonitord?

Antwoord 5

De nu voorziene uitbreiding en aanpassing brengt geen wezenlijk verschil in de werkzaamheden van het bevoegd gezag. De milieuprestatie-eis is in 2018 al ingevoerd voor woningen en kantoorgebouwen groter dan 100 m². Gemeenten hebben dan ook ervaring met de milieuprestatie en met de controle daarvan in de praktijk. Ik verwacht dan ook dat gemeenten prima in staat zullen zijn om de milieuprestatie van de toegevoegde gebruiksfuncties te beoordelen en controleren. Eventuele vragen kunnen aan het Informatiepunt Leefomgeving (IPL0) worden voorgelegd. Via het reguliere overleg dat mijn ministerie voert met de VNG en de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht zal ik in gaten houden of er mogelijk toch discussie of vragen ontstaan die niet via deze weg beantwoord kunnen worden.

Voorafgaand aan de voorbereiding van de wijzigingen van het Bbl is al onderzocht wat de invoering van de wijziging betekent voor het bevoegd gezag en aan uw Kamer toegestuurd. Hierbij is gekeken naar zowel de effecten van de scherpere milieuprestatie-eis voor kantoren als de invoering van de milieuprestatie-eis voor andere gebruiksfuncties.¹⁸ Voor de volledigheid heb ik dit onderzoek als bijlage bij deze brief gevoegd. Het kabinet heeft indertijd reeds het voornemen uitgesproken om de resultaten van de wijzigingen, teweeggebracht door dit wijzigingsbesluit en de onderliggende wijzigingsregeling, te monitoren en te evalueren. Dit zal gebeuren op de gangbare wijze van periodieke evaluatie van wijzigingen van regelgeving.

Vraag 6

¹⁶ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E (antwoord op vraag 7).

¹⁷ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E, p. 9.

¹⁸ Sira Consulting, Lasten- en regeldrukeffecten wijziging milieuprestatie-eisen bouwregeling, november 2023.

U geeft aan dat er brede steun is voor de voorgestelde wijziging.¹⁹ Er zijn 115 reacties op de internetconsultatie²⁰ binnengekomen, wat voor dergelijke specifieke regelgeving best veel is. Er is naast brede steun, die in de ogen van de leden van de BBB-fractie vooral gericht is op het doel van de wetgeving, ook veel twijfel over de uitvoerbaarheid. Deze leden zagen kritische reacties van belanghebbende partijen als NEPROM, Bouwend Nederland en de WoningBouwers, maar ook van TNO en eerder de door uzelf genoemde VNG en IPO. NEPROM, Bouwend Nederland en de WoningBouwers hebben aangegeven zich zorgen te maken over:

- Onbekendheid met de geïntroduceerde milieucategorieën;
- Nog grotere complexiteit van berekeningen;
- ICT-technische aanpassingen;
- Nieuwe milieuprestatie-eisen in combinatie met de nieuwe berekeningsmethode. Deze kunnen ertoe leiden dat er andere bouwmethoden, -materialen en -oplossingen gekozen moeten worden dan op dit moment het geval is. Die keuzen kunnen ingrijpende (kosten)consequenties hebben, ook omdat het in veel gevallen om toepassingen en materialen zal gaan waar nog relatief weinig ervaring mee is opgedaan of weinig van beschikbaar is.

Daarnaast geven zij aan zich zorgen te maken over de beoogde CO₂-reductie en komen met een alternatieve Quick Carbon indicator (QCi). Wat vindt u van het voorgestelde alternatief? Bent u bereid dit te onderzoeken? Wat maakt dat u toch aangeeft dat er breed draagvlak is voor de invoering van een aangescherpte MPG? Kunt u de twijfels die de door ons genoemde partijen uiten wegnemen? Graag ontvangen de leden van de BBB-fractie een toelichting.

Antwoord 6

U verwijst in uw vraag naar het grote aantal reacties op de wijziging Bbl in de internetconsultatie begin 2024. De indertijd door de partijen genoemde punten zijn geadresseerd in de gewijzigde nota van toelichting en deze hebben ook geleid tot aanpassing van de bij het wijzigingsbesluit behorende wijziging van de Omgevingsregeling (hierna: de wijzigingsregeling). Na de wijzigingen heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in juni 2024 het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling i.v.m. milieuprestatie gebouwen aan beide Kamers aangeboden.²¹ Naar aanleiding van de Woontop 2024 zijn het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling nog verder aangepast als gevolg van het schrappen van de scherpere eis voor woonfuncties. Het aangepaste wijzigingsbesluit en de aangepaste wijzigingsregeling heb ik in april 2025 aan beide Kamers heb aangeboden.²²

Verder heb ik als ondersteuning van partijen in de bouw – waaronder ook de partijen die u in uw vraag noemt – financieel bijgedragen aan de zogenoemde praktijktoets. De praktijktoets wordt uitgevoerd door een consortium van partijen in de ontwerp, bouw- en technieksector en brengt in kaart wat de kansen en oplossingen zijn in de praktijk bij het voldoen aan de milieuprestatie-eisen. De praktijktoets wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband van ketenpartners uit de ontwerp, bouw- en technieksector.²³ Ik verwijs hiervoor verder korthedshalve naar de beide genoemde wijzigingen die ik eerder aan uw Kamer toestuurde.

¹⁹ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E, p. 15.

²⁰ Overheid.nl | Consultatie Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving, aanscherping en uitbreiding van de milieuprestatie-eis.

²¹ Kamerstukken II 2023/24, 28 325, nr. 274.

²² Kamerstukken II 2024/25, 28 325, 279.

²³ Samenwerkende ketenpartners die deelnemen aan de praktijktoets zijn BNA, TNO, NLI-ingenieurs, Bouwend Nederland, Techniek Nederland, NEPROM, AEDS, VERAS, Lenteakkoord 2.0, DGBC, Nieman, WE Adviseurs, IMD Rotterdam en Cirkelstad.

Met betrekking tot CO₂-reductie werk ik aan de implementatie van de zogeheten Whole-lifecycle Global warming potential (hierna wlc-gwp). Dit is een verplichting uit hoofde van de herziene Europese richtlijn voor de energieprestatie van gebouwen (hierna genoemd: EPBD-IV).²⁴ In het licht van deze verplichting is de Quick Carbon indicator voor vrijwillig in de bouw- en vastgoedsector te gebruiken. Maar voor beleid en wetgeving zou het een nationale kop op Europese regelgeving betreffen, omdat de wlc-gwp voorziet in een eis voor maximum CO₂-emissie van nieuwe bouwwerken. Voor een nadere toelichting op de wlc-gwp verwijs ik kortheidshalve naar mijn schriftelijke antwoorden op vragen van de leden Mooijman en Kröger.²⁵

Vraag 7

TNO geeft in haar reactie aan dat er onvoldoende aandacht is voor fijnstof en kleiner bouwen, dat toekomstige milieuwinst onvoldoende wordt meegewogen, dat het systeem onvoldoende adaptief is, dat er een onzekerheidsfactor zou moeten worden ingebouwd. Zou u kunnen ingaan op de reactie van dit gerenommeerde onderzoeksinstituut? Wat gaat u doen met de aanbevelingen van TNO?

Antwoord 7

De reactie van TNO is ter harte genomen voor de genoemde punten en daarom zijn aanpassingen gedaan in het in juni 2024 aan de Kamers toegestuurde wijzigingsbesluit i.v.m. milieuprestatie (en de bijbehorende wijzigingsregeling)²⁶. TNO stelt dat er voor veel milieuprofielen van bouwproducten een te hoge waarde voor fijnstof wordt berekend. Dit is nader onderzocht en dit bleek voor sommige bouwmaterialen inderdaad het geval te zijn. Naar aanleiding daarvan zijn deze inconsistenties in de Nationale Milieudatabase gecorrigeerd. Voor een uitgebreidere toelichting verwijs ik u naar het betreffende onderzoeksrapport.²⁷

Bij een gebouw met een kleine vloeroppervlakte is de relatieve milieuprestatie hoger, omdat deze wordt berekend per m² bruto vloeroppervlakte. Voor gebouwen met een kleine vloeroppervlakte wordt daarom een soepelere milieuprestatie-eis ingevoerd in de bouwregelgeving. Deze soepelere milieuprestatie-eis is gekoppeld aan de m² gebruiksoppervlakte, zodat kleine gebouwen aan een minder strenge milieuprestatie-eis moeten voldoen dan een «gemiddeld» gebouw.

Met betrekking tot de toekomstige milieuwinst en onzekerheden binnen het instrument milieuprestatie gebouwen heb ik aangekondigd hier een evaluatie naar uit te voeren. Mede op basis daarvan zal ik voorstellen doen of er aanvullende acties moeten worden ondernomen.

Vraag 8

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 22 februari 2024 een advies uitgebracht. Het ATR beval aan:

- een evaluatiebepaling in het voorstel op te nemen en daarbij duidelijke indicatoren te formuleren waarmee toekomstige beoordeling van de milieuwinst van de aanscherping wel mogelijk is;
- toe te lichten wat de gevolgen zijn van de aanscherping van de milieuprestatie-eis voor lopende projecten en te bezien of een overgangstermijn noodzakelijk is;

²⁴ RICHTLIJN (EU) 2024/1275 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 24 april 2024 betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking) OJ L, 2024/1275, 8.5.2024.

²⁵ Kamerstukken II 2024/25, 32 847, nr. 1324.

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 28 325, nr. 274

²⁷ Nadere analyse implementatie bepalingsmethode versie A2, Berekeningen effecten varianten, LBP SIGHT, maart 2025. Dit rapport heb ik aan uw Kamer aangeboden bij de beantwoording van uw vorige vragen, Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E.

- in te gaan op voorziene knelpunten in de adviescapaciteit en te onderbouwen op welke wijze deze knelpunten worden weggenomen;
- toe te lichten hoe de bouwsector wordt ondersteund bij de voorbereiding op de aanscherping van de milieuprestatie-eis en kennisontwikkeling in de praktijk;
- de analyse van de regeldrukeffecten aan te vullen met een schatting van eventuele aanpassingskosten van lopende projecten;
- de toename van de regeldruk en de conclusie dat deze geen significante effecten hebben op de bouwopgave en de kosten voor nieuwe woningen concreet inzichtelijk te maken, ook in het licht van stijging van de bouwkosten in de afgelopen jaren.

Kunt u aangeven of en hoe u invulling gaat geven aan deze adviezen van het ATR?

Antwoord 8

Ik heb maatregelen genomen waarmee ik invulling geef – en deels al heb gegeven – aan deze adviezen van de ATR. Ik licht dat hierna toe. Het kabinet heeft het voornemen om de resultaten van het besluit te monitoren en te evalueren. Dit zal gebeuren op de gangbare wijze van periodieke evaluatie van wijzigingen van regelgeving. De inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit zal worden geregeld bij koninklijk besluit. Dit biedt de flexibiliteit voor de inwerkingtreding om ervoor te zorgen dat partijen in de bouwsector voldoende voorbereidingstijd krijgen onder meer om lopende projecten tijdig aan te passen aan wijzigingen in de bouwregelgeving. Projecten die een vergunningaanvraag indienen voor de datum van inwerkingtreding van de wijzigingen, blijven onder de regels vallen die gelden op het moment van indiening van de vergunningaanvraag.

Met betrekking tot de ondersteuning van de bouwsector bij de voorbereiding op de aanscherping van de milieuprestatie-eis en kennisontwikkeling in de praktijk heb ik zoals aangegeven in de reactie op de internetconsultatie, hierin voorzien in de vorm van informatiemateriaal voor bouwende partijen en de uitvoering van een praktijktoets door partijen in de bouwketen. Dit is gekoppeld aan de flexibiliteit in de datum van inwerkingtreding zoals ik hiervoor heb toegelicht.

Er is daarnaast naar aanleiding van de vraag van de ATR over mogelijke aanpassingskosten voor lopende projecten een aanvullende analyse uitgevoerd. De ATR meldt hierover in haar jaarverslag dat de eventuele tekortkoming in de regeldrukanalyse bij dit dossier voldoende is uitgewerkt naar aanleiding van haar advies.²⁸ De uitkomst van deze aanvullende analyse is dat bij een overgangperiode van een half jaar tot een jaar de aanpassingskosten beperkt tot nihil zullen zijn. Dit wordt meegenomen in de besluitvorming over het moment van inwerkingtreding. Ik laat de effecten van de regeldruk op de bouwopgave en de kosten voor nieuwe woningen aanvullend onderzoeken door het Economisch instituut voor de bouw. Dit onderzoek bevindt zich op dit moment in een afrondende fase. Het onderzoeksrapport zal openbaar worden gemaakt bij mijn reactie op het advies van de adviesgroep STOER. Zoals ik in mijn antwoord op vraag 2 heb aangegeven, heb ik het advies op dit punt al opgevolgd door de scherpere eis voor woonfuncties uit het voorliggende wijzigingsbesluit te halen. Het aangepaste wijzigingsbesluit heb ik op 2 april 2025 aan uw Kamer aangeboden.

Vraag 9

²⁸ Jaarverslag 2024, Adviescollege toetsing regeldruk, april 2025.

De leden van de BBB-fractie hebben met enige verbazing kennisgenomen van uw antwoord over de infrastructuur voor de energielevering.²⁹ Het blijft deze leden verbazen dat bouwproducten die geen onderdeel zijn van het bouwwerk waarvoor het vergunning- dan wel meldingvereiste geldt mede de milieuprestatie bepalen. Dat leidt tot een ongelijk speelveld, omdat die bijdrage per bouwwerk kan verschillen en daardoor identieke gebouwen op een verschillende locatie een andere MPG-score hebben. Kunt u uitleggen waarom dit naar uw mening correcte regelgeving is, waarbij buiten de invloedssfeer van de opdrachtgever een prefab gebouw op de ene plek wel voldoet en op de andere niet? Is dat de bedoeling?

Antwoord 9

Ik begrijp dat dit onderdeel van de milieuprestatie voor gebouwen op het eerste gezicht de indruk oproept dat hiermee een ongelijk speelveld wordt geschapen. Dit is niet het geval: de regel is juist bedoeld om een ongelijk speelveld te voorkomen. In het kort voorkomt het een ongelijk speelveld met gebouwen aangesloten op een warmtenet.

Door de milieuprestatie van het warmtenet mee te rekenen in de milieuprestatie van het gebouw, wordt het speelveld zo goed mogelijk weer gelijk gemaakt. Als een gebouw is aangesloten op een warmtenet, dan hoeft in dat gebouw geen aparte installatie voor verwarming en warm tapwater te worden aangebracht. Het milieueffect van een warmtepomp heeft een groot aandeel in het milieueffect van het totale gebouw en daarmee in de milieuprestatie van dat gebouw. Een woning die is aangesloten op een warmtenet zonder een warmtepomp zou strikt genomen een veel lager milieueffect hebben en daarmee een veel betere milieuprestatie dan een woning met een warmtepomp. Het is dus niet zo dat een er sprake is van identieke woningen bij enerzijds een warmtenet en anderzijds een elektriciteitsnet. Het niveau van de milieuprestatie-eis is gesteld op het niveau dat ook woningen met warmtepomp met reguliere bouwmethoden zijn te bouwen.

Vraag 10

Is de aangescherpte regelgeving MPG zonder verdere aanpassing uitvoerbaar en handhaafbaar? Graag ontvangen de leden van de BBB-fractie een toelichting. En is de aangescherpte regelgeving haalbaar en betaalbaar? Ook hierop ontvangen genoemde leden graag een toelichting.

Antwoord 10

Mijn antwoord op beide vragen is bevestigend. De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en de haalbaarheid en betaalbaarheid zijn in mijn ogen goed geborgd.

Naar aanleiding van de internetconsultatie begin 2024 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in juni 2024 het wijzigingsbesluit i.v.m. milieuprestatie aan het parlement aangeboden. Onderdeel hiervan zijn, mede naar aanleiding van de internetconsultatie, onder meer de soepelere eis voor kleine woningen, een voldoende overgangstermijn door middel van inwerkingtreding via een koninklijk besluit, de ondersteuning van de voorbereiding van betrokken partijen via informatiemateriaal en de praktijktoets (zie hiervoor ook mijn antwoord op uw vraag 6) en de beargumenteerde keuze in nauw overleg met belanghebbende partijen in de bouw voor het aanwijzen van de herziene bepalingmethode met alle 19 milieucategorieën en een lagere weegfactor voor landgebruik.

²⁹ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, E, p. 10.

Naar aanleiding van de Woontop 2024 heb ik in april 2025 een aangepast wijzigingsbesluit i.v.m. milieuprestatie aan het parlement aangeboden waar ik de scherpere milieuprestatie-eis voor woonfuncties heb geschrapt. De reden voor deze aanpassing is het voorkomen van belemmeringen in de woningbouwopgave en de betaalbaarheid van woningen. Ik wil deze versie van het wijzigingsbesluit graag een stap verder brengen in het wetgevingsproces. De bouwsector kan hier goed mee uit de voeten. De inhoud wijkt immers verder niet af van de concepten die uw Kamer eerder heeft ontvangen ten behoeve van de voorhang.