



> Retouradres Postbus 20017 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal
Volkshuisvesting en
Bouwen**

Directie Bouwen en Energie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Onze referentie
2025-0000222760

Uw referentie
175312.01U

Bijlage(n)
1

Datum 7 april 2025
Betreft Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken
leefomgeving - milieuprestatie gebouwen

Hierbij ontvangt u mijn reactie op de vragen die op 11 februari jongstleden zijn gesteld over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna genoemd: Bbl) door leden van de fractie van de BBB als nadere vragen naar aanleiding van mijn brief van 18 december 2024, en op de vragen door leden van de fractie GroenLinks-PvdA.

Om de beantwoording van uw brief zo goed mogelijk zelfstandig te kunnen lezen, heb ik de *inleiding van uw brief plus de vragen cursief herhaald* in mijn reactie hierna.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

*De leden van de fractie van de **BBB** danken u voor uw uitgebreide beantwoording. Deze leden zijn verheugd dat u naar aanleiding van de Woontop, als onderdeel van het programma 'Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Regelgeving' (STOER), heeft besloten om de onderdelen die direct samenhangen met een scherpere milieuprestatie-eis voor woningen vooralsnog niet door te voeren. Uw verdere beantwoording vinden deze leden echter zeer technisch en deze roept dan ook nog een aantal vragen op. De bouwkolom is gebaat bij heldere, begrijpelijke regelgeving die discussies overbodig maakt en niet vooruitloopt op EU-regels. De regering heeft afgesproken dat er geen nationale koppen op Europese regels worden gezet. Dit leidt bij de leden van de BBB-fractie tot de volgende vragen:*

Vraag 1

U zegt toe dat u een half jaar van tevoren de bepalingsmethode gaat toetsen. De publicatie van de bepalingsmethode, inclusief de voorgestelde wijzigingen, is voorzien ten minste een half jaar voor de inwerkingtreding van de wijziging van het Bbl en de Omgevingsregeling, zodat partijen voldoende gelegenheid hebben om praktijkervaring op te doen. De ingangsdatum zou twee jaar na de invoering van de Omgevingswet zijn, oftewel 1 januari 2026. Nu hebben de leden van de BBB-fractie echter ook bericht ontvangen over invoering op 1 januari 2028. Wat is juist? En wanneer kunnen deze leden de toegezegde publicatie van de bepalingsmethode verwachten?

Antwoord 1

De datum van 1 juli 2025 was de beoogde datum voor inwerkingtreding van de wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna genoemd: Bbl) en de

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

bijbehorende wijziging van de Omgevingsregeling (hierna genoemd: Or) die mijn voorganger voor ogen had bij de start van de voorhang in juni 2024. Op dit moment is inwerkingtreding op 1 juli 2025 echter niet meer haalbaar. Om de nodige flexibiliteit in te bouwen is daarom besloten de inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling te regelen bij respectievelijk een koninklijk besluit en een ministerieel besluit. Deze besluiten zullen worden vastgesteld zodra het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling gepubliceerd zijn. De daarin op te nemen inwerkingtredingsdatum is afhankelijk van de publicatiedatum. Natuurlijk zal ook hierbij de minimale voorbereidingstijd van een half jaar in acht worden genomen. Beoogd is om de wijzigingen in de loop van 2026 door te voeren. Er is geen sprake geweest van inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling op 1 januari 2028.

Wat de publicatie van de Bepalingsmethode Milieuprestatie Bouwwerken betreft kan ik uw Kamer melden dat de stichting Nationale Milieudatabase (afgekort: stichting NMD) versie 2.0 van die methode op 19 februari jl. op haar website heeft gepubliceerd. Dit is de versie die vermeld zal worden in bijlage II bij de Or.

Vraag 2

U geeft aan niet vast te houden aan de begripsomschrijving van de term 'bouwwerk' in de Omgevingswet, waarin alles dat aard- en nagelvast is verbonden als onderdeel van een bouwwerk wordt beschouwd. Deze definitie zou 'te ruim' zijn. Juist de gehanteerde omschrijving van 'constructieonderdeel' is in de ogen van de leden van de BBB-fractie te ruim, omdat daar nu ook CV-ketels etc. onder vallen die onderdeel zijn van de eisen van BENG (Bijna Energieneutrale Gebouwen). Zonder cv-ketel kan immers niet voldaan worden aan de eisen van de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het Bbl (waaronder de labelverplichting, BENG en de eisen aan technische bouwsystemen).

Daarnaast zouden volgens de voorgestelde begripsomschrijving ook alle vergunningsvrije onderdelen moeten worden meegenomen. Dit zijn immers constructieonderdelen waarvoor voorschriften gelden volgens hoofdstuk 5 van het Bbl (of volgens hoofdstuk 4 als ze gelijktijdig met nieuwbouw worden gerealiseerd; na gereedmelding van het bouwwerk valt dit onder verbouw). In het kader van het programma STOER kunnen deze leden zich niet voorstellen dat dit is wat u beoogt. Kunt u helder uitleggen waarom de definitie 'constructieonderdeel' in het voorgenomen voorschrift ruimer is dan de definitie die u voorstelt? Moeten zaken die vergunningsvrij zijn en gelijktijdig met de nieuwbouw worden gerealiseerd, maar buiten de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit vallen, nu wel of niet worden meegenomen?

Antwoord 2

In de voorliggende wijziging van het Bbl en de Or heb ik bewust gekozen om de milieuprestatie-eis niet te laten gelden voor het gehele bouwwerk maar alleen voor het geheel van constructieonderdelen van het bouwwerk, die nodig zijn om te voldoen aan de technische eisen van het Bbl. Met deze keuze sluit ik aan op de vigerende milieuprestatie-eisen in het Bbl en de bepalingmethode van de stichting NMD, waarbij feitelijk alleen de constructieonderdelen (waaronder bijvoorbeeld ook de door u genoemde CV-ketel) worden meegenomen en niet alles

“dat aard- en nagelvast verbonden is”. Dit betekent dat bijvoorbeeld het sanitair (wastafel, closet) en het keukenblok niet worden meegenomen. Afwijking van deze huidige praktijk zou leiden tot invoeringskosten voor de bouwsector. Bovendien zal ik dan de grenswaarden in het Bbl opnieuw moeten berekenen en vastleggen. Ik vind dat een ongewenste wijziging van de huidige praktijk waarvoor ook geen draagvlak is in de bouwsector. In de wijzigingsregeling die strekt tot aanpassing van Or heb ik een uitgebreide toelichting gegeven over welke onderdelen mee moeten worden genomen bij de milieuprestatie-eis. Aanvullend werk ik in overleg met de bouwsector aan een informatieblad over de manier waarop deze regel in de praktijk moet worden toegepast. Ik wil dit informatieblad publiceren tegelijk met de publicatie van de wijzigingen Bbl en Or.

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

Bij een aanvraag van een omgevingsvergunning mag de aanvrager vergunningvrije onderdelen van het bouwplan buiten de aanvraag laten. In dat geval hoeven deze onderdelen niet te worden meegenomen in de berekening van de milieuprestatie van het gebouw die wordt voorgelegd aan bevoegd gezag. Na vergunningverlening mogen bij de realisatie van het plan vervolgens de vergunde en de vergunningvrije onderdelen van het bouwplan gelijktijdig worden gerealiseerd. Het eindresultaat moet dan echter wel voldoen aan de nieuwbouwregels van Bbl omdat het gehele plan als nieuwbouw wordt gerealiseerd. Dat wil zeggen dat het met de omgevingsvergunning gerealiseerde bouwplan inclusief vergunningvrije onderdelen moet voldoen aan de milieuprestatie-eis. Een bouwer hoeft echter achteraf aan het bevoegd gezag niet aan te tonen dat er wordt voldaan aan deze eis. De bewijslast dat eventueel niet voldaan wordt aan de milieuprestatie-eis ligt in die situatie bij het bevoegd gezag. De bovenstaande vigerende systematiek voor vergunningsvrije onderdelen is niet specifiek voor de milieuprestatie-eis maar geldt voor alle eisen in het Bbl.

Na inwerkingtreding van de zogenoemde Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen op 1 januari 2024 is er voor de gebouwen die vallen onder gevolgklasse 1 geen sprake meer van een aanvraag omgevingsvergunning voor bouwen. Voor die gebouwen dienen bij de gereedmelding gegevens en bescheiden te worden ingediend, waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de milieuprestatie-eis.

In relatie tot het programma STOER heb ik geen signalen gekregen dat de bouwkolom met deze systematiek niet uit de voeten kan en dat het leidt tot vertraging in de bouw of tot meerkosten.

Vraag 3

Aan alle constructieonderdelen van een gebouw, ongeacht de vergunningplicht, worden eisen gesteld; neem bijvoorbeeld de bijdrage tot brandvoortplanting. Immers, zo luidt de begripsomschrijving van een constructieonderdeel. Wat is dan nog het verschil in de Milieuprestatie Gebouwen (MPG) tussen een identieke woning casco en volledig afgebouwd, zo vragen de leden van de BBB -fractie zich af? En is dit dan niet strijdig met de vrije indeelbaarheid? De vergunningplicht is afhankelijk van de wijze van indienen van de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit. Levert een identieke woning met en zonder vergunningsvrije indeling dan een identieke MPG-score op? Zo nee, hoe

is dit uit te leggen? Het vergunningsvrij indelen van een woning na gereedmelding is een verbouwactiviteit. Daarvoor geldt volgens artikel 5.4 van het Bbl geen MPG-eis. Is dit de nadrukkelijke bedoeling?

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

Antwoord 3

In mijn antwoord op uw tweede vraag heb ik uiteengezet hoe de vigerende systematiek is voor vergunningsvrije onderdelen in het Bbl en dat deze systematiek ook blijft gelden voor de onderhavige wijzigingen van het Bbl. De keuze is aan de bouwer of eigenaar om eventuele vergunningvrije onderdelen gelijktijdig met de nieuwbouw uit te voeren of deze pas uit te voeren nadat de nieuwbouw is afgerond. Daardoor zal er inderdaad een verschil zijn in de milieuprestatie van de nieuwbouwwoning. Bij de aanvraag mag deze uitgaan van een woning die pas later nader wordt ingedeeld of afgebouwd (door u beschreven als casco). Er is dus geen strijd met het principe van vrije indeelbaarheid. Wel moet een woning waarvoor een omgevingsvergunning voor bouwen is aangevraagd of waarvoor een bouwmelding (Wet kwaliteitsborging voor het bouwen) is gedaan, inclusief eventuele vergunningvrije onderdelen, bij gereedmelding voldoen aan de nieuwbouweisen van het Bbl. Ook dat is wettelijk nu al zo. Na de voltooiing en gereedmelding van het bouwwerk mag het verder worden ingedeeld of afgebouwd. Daarbij moet dan voldaan worden aan de verbouwvoorschriften van het Bbl, waarbij zoals u terecht opmerkt geen milieuprestatie-eis geldt.

Vraag 4

De eigenaar van een bouwwerk heeft geen enkele zeggenschap over de infrastructuur. Die infrastructuur is geen onderdeel van het te beschouwen bouwwerk. U legt uit dat u er desondanks voor kiest de infrastructuur mee te nemen in de milieuprestaties. Hoe verhoudt zich dit tot artikel 4.3 van het Bbl. Een eigenaar kan toch niet voor externe elementen aansprakelijk worden gehouden?

Antwoord 4

Op grond van artikel 4.3 van het Bbl is de bouwer van het bouwwerk ervoor verantwoordelijk dat wordt voldaan aan de technische voorschriften in het Bbl. De bouwer is niet verantwoordelijk voor de infrastructuur voor opwekking en transport van elektriciteit, aardgas of warmte buiten het gebouw. Het gaat mij dan ook niet om de aansprakelijkheid van de bouwer voor de infrastructuur, maar om de milieubelasting hiervan ten behoeve van de berekening van de milieuprestatie van het gebouw zoals in mijn antwoord op uw eerdere vraag is toegelicht.¹ Achterwege laten van de milieueffecten van de infrastructuur zou betekenen dat in voorkomende gevallen ruimte onder de grenswaarde ontstaat, die kan worden opgevuld met milieuonvriendelijker bouwmaterialen. Dat is onwenselijk en geeft geen gelijk speelveld.

De bouwer moet uit hoofde van artikel 5.32a, tweede lid, van de Or, zoals in te voegen via de wijzigingsregeling, bij de berekening van de milieubelasting van het gebouw ook de milieubelasting meenemen van de infrastructuur voor opwekking en transport van elektriciteit, aardgas of warmte buiten het gebouw. Om de

¹ Kamerstukken I 2024/25, 28.325, C.

berekening daarvan te kunnen maken, zal de bouwer bij de energieleverancier of netbeheerder de informatie opvragen welk type van energievoorziening wordt aangelegd voor de betreffende gebouwen. Op basis van die informatie kan hij in de Nationale Milieudatabase (hierna genoemd: NMD) de milieuprestatie van de betreffende energievoorziening opzoeken. In de regel zal dit werk worden uitgevoerd door de partij die de milieuprestatieberekening uitvoert.

Vraag 5

U ziet meerwaarde in de additionele categorieën bedoeld in EN 15804 en wilt deze daarom invoeren, hoewel ze niet verplicht zijn en niet worden meegenomen bij de CE-markering van producten waarvoor die CE-markering verplicht is volgens de Verordening bouwproducten. Volgens u worden ze immers op termijn in heel Europa ingevoerd. Waarom is ervoor gekozen om vooruit te lopen op de invoering zoals beoogd in Europa? Kunt u aangeven wanneer welke categorie in Europa verplicht wordt en wanneer in Nederland?

De beoogde 19 milieucategorieën zijn nog niet alle voldoende gevalideerd, omdat er nog een wetenschappelijke basis ontbreekt. Is dit niet strijdig met de EU-eisen? De leden van de BBB-fractie ontvangen hier graag een toelichting op.

De uitvoering wijkt af van de CE-markering die de EU volgt, waar het gaat om de berekening van bijvoorbeeld de milieubelasting van bouwproducten. Mag Nederland eisen stellen boven op de CE-markering?

Het is de leden van de BBB-fractie bekend dat op 18 december 2024 de nieuwe Verordening bouwproducten is afgekondigd.² Pas als voor alle productgroepen op basis van die verordening nieuwe geharmoniseerde normen zijn vastgesteld, gelden de in de nog af te kondigen mandaten vastgelegde milieucategorieën voor de CE-markering voor een bouwproduct. Het acquis-proces om voor de verschillende productgroepen mandaten vast te stellen, zal vele jaren in beslag nemen. Bij het CE-forum in november 2024 is duidelijk geworden dat dit proces voor 2031 niet afgerond zal zijn. Kan, mag en wilt u daarop vooruitlopen?

Antwoord 5

Het stellen van eisen op gebouwniveau is een subsidiaire bevoegdheid van lidstaten. In dit licht dient ook de milieuprestatie eis gebouwen gezien te worden. Lidstaten zijn niet verplicht om een milieuprestatiestelsel gebouwen te hebben geïmplementeerd. De te kiezen milieucategorieën en de berekeningswijzen, om de milieuprestatie van een bouwwerk als geheel te bepalen, wordt niet door Europa voorgeschreven.

In Nederland is in 2013 gekozen om de door de Europese Normcommissie CEN vastgestelde bepalingsmethode (EN 15804) vrijwillig te gebruiken. Het Nederlandse stelsel voor de milieuprestatie van gebouwen werkt en kent een sterke doorontwikkeling. Deze Nederlandse keuze kan niet worden gezien als vooruitlopen op de Europees beleid, aangezien op het terrein van de integrale milieuprestatie van gebouwen geen Europese richtlijn of verordening is afgekondigd.

² Verordening (EU) 2024/3110 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 305/2011, Pb. L 314 van 28.11.2024, 1-25.

Het Nederlandse stelsel voor de milieuprestatie van gebouwen beslaat nu nog 11 milieucategorieën. In 2019 is de Europese bepalingmethode voor de integrale milieuprestatie, zoals vastgesteld door de CEN, uitgebreid van 11 naar 19 milieucategorieën. Aansluiting bij deze Europese ontwikkeling is van belang, omdat fabrikanten van bouwproducten op vrijwillige basis nu al deze 19 milieucategorieën hanteren voor het berekenen van de milieueffecten van hun bouwproducten, die ze ook in andere lidstaten kunnen gebruiken. In het voorgehangen wijzigingsbesluit Bbl is de omschakeling van 11 naar 19 milieucategorieën doorgevoerd. Vanuit milieuperspectief is beleid van belang waarbij gestuurd wordt op de integrale milieueffecten, zodat afwenteling niet wordt gestimuleerd en de milieuvriendelijkheid van bouwproducten op een gelijke manier kan worden vergeleken.

De integrale milieuprestatie gebouwen, die ziet op gebouwen, verschilt qua juridisch regime van de milieuprestatie van afzonderlijke bouwproducten. Afzonderlijke bouwproducten moeten in de nabije toekomst worden voorzien van een CE-markering inclusief een milieuverklaring. Deze milieuverklaring is een nieuwe verplichting en volgt uit de Europese Verordening Bouwproducten (Construction Products Regulation, hierna genoemd: CPR). Deze geldt voor fabrikanten, die hun bouwproduct op de Europese markt brengen. Nederland mag geen additionele eisen stellen aan deze milieuverklaringen. Dat zou een marktverstoring betreffen. Overigens is op dit moment nog geen bouwproductgroep waarvoor een geharmoniseerde norm is vastgesteld.

Het tempo waarin fabrikanten de CE-markering zullen moeten voorzien van een milieuverklaring, is afhankelijk van het Europese harmonisatieproces van de 36 gedefinieerde bouwproductgroepen. Pas als de bepalingmethode van een bouwproductgroep is geharmoniseerd en vastgesteld door de Europese Commissie, geldt de verplichting voor de fabrikant met in achtneming van een coëxistentieperiode van 1 à 2 jaar. Tot die tijd mag de fabrikant vrijwillig een milieuverklaring op laten stellen. De verwachting is dat dit proces in totaal circa 10 jaar in beslag zal nemen, voordat alle bouwproductgroepen aan de beurt zijn geweest. Dit wordt ook wel het CPR-acquisproces genoemd. Uiteindelijk zijn alle fabrikanten van bouwproducten die op de Europese markt komen en onder de reikwijdte van de CPR vallen, verplicht om alle 19 milieucategorieën in hun milieuverklaringen op te nemen.

Tegelijkertijd is in de CPR bepaald, dat vanaf 2026 de eventuele verplichting voor een fabrikant vooralsnog alleen geldt voor de 4 broeikasgas-categorieën, indien de bepalingmethode voor dat bouwproduct is geharmoniseerd. Vanaf 2030 komen daar de overige 9 kern-milieucategorieën bij. En in 2032 nog eens 6 milieucategorieën, die 'additional' worden geduid. In het voorgehangen wijzigingsbesluit en de onderliggende wijzigingsregeling zijn de definities en meeteenheden van de milieucategorieën opgenomen. Korteheidshalve verwijs ik daarnaar.

Alle 19 milieucategorieën zijn in het kader van de verplichting van milieuverklaringen binnen de CPR geaccepteerd door de Europese Commissie. Wel is aangegeven dat van enkele milieucategorieën het van belang is dat daar nog nader wetenschappelijk en praktijkonderzoek naar wordt gedaan in de nabije

toekomst. Daardoor is voor die milieucategorieën de kwalificatie 'handle with care' gegeven door de Europese Normcommissie. Daarom heb ik ervoor gekozen om enerzijds de rekenregels voor enkele milieucategorieën specifiek te laten maken voor de Nederlandse situatie en de weegfactor voor de milieucategorie landgebruik vastgesteld op een lage waarde. Voor de nadere toelichting op deze keuze verwijs ik u verder naar mijn antwoord op uw vraag 7.

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

Vraag 6

U geeft aan dat de benodigde 50.000 ha landbouwgrond voor biobased materialen geen invloed heeft op de op prijzen voor landbouwgrond en de kosten van voedsel, en dat hier dus geen rekening mee is gehouden. Het gaat echter om 2,2% van het landbouwareaal (op basis van cijfers uit 2020). Deze leden verwachten dat hier, zeker gezien de druk op de schaarse ruimte, wel degelijk rekening mee moet worden gehouden. Bent u bereid dit alsnog mee te nemen in de berekeningen?

Antwoord 6

Een belangrijk deel van de gewassen bedoeld voor biobased bouw materiaal zal opgenomen worden in de rotatie van de akkerbouw. Dit draagt dus bij aan een gezonde bodem en daarmee aan hoge opbrengst van de grond. De verwachting van het kabinet is dat de teelt van biobased gewassen valt in te passen in de gangbare landbouw. Bij de uitwerking van het Nationale Aanpak Biobased Bouwen zal rekening worden gehouden met de inpassing van vezelgewassen in de landbouwpraktijk.

Vraag 7

U schrijft over uw keuze voor de wegingsfactor voor landgebruik: de rekenmethode voor de milieubelasting van landgebruik wordt als dermate niet-robust gezien dat toepassing daarvan met zorg moet gebeuren. Tijdens het vaststellen van de weegfactoren voor landgebruik was het niet mogelijk om een weging vast te stellen binnen de regels van het Handboek Milieuprijzen. Er is daarom een weegfactor vastgesteld aan de hand van literatuur over waardering van milieucategorieën. De betreffende literatuur geeft ook aan dat een beoordeling van de weging van landgebruik lastig is. Bovenstaande uitgangspunten hebben geleid tot een weging in overeenstemming met het lage scenario uit een studie van CE-Delft. Dit leidt bij de leden van de BBB-fractie tot de volgende vragen: waar kunnen zij het getal dat u opvoert in de genoemde studie vinden? Deze leden hebben het niet gevonden, maar vonden wel het volgende: gezien bovenstaande is ons advies om landgebruik wel mee te nemen met de op dit moment beschikbare waardering, wetende dat deze omgeven is door onzekerheden en in de toekomst aangepast zou kunnen worden op basis van nieuwe inzichten. Dat betekent dat we een waarde meenemen van € 0.000178/PT (prijspeil 2019). Hoe is de weegfactor 0,000087 bepaald en is die ook inhoudelijk onderbouwd gepubliceerd? Waarom is er gezien alle genoemde onzekerheden niet voorzien in evaluatie of tijdelijkheid van de halvering van de weegfactor? Is de keuze voor de halvering van de weegfactor voor landgebruik afdoende inhoudelijk onderbouwd om voor de lange termijn te sturen op duurzaamheid?

Antwoord 7

Voor de waardering van hout en biobased bouwproducten heb ik nader onderzoek uit laten voeren.³ Ik heb de resultaten van dit onderzoek besproken met partijen uit de bouwsector en heb op basis daarvan geconstateerd dat in sommige gevallen de overgang van de huidige bepalingsmethode naar de herziene bepalingsmethode zou leiden tot een zwaardere milieubelasting van hout in geval van duurzaam bosbeheer. In overleg met deskundigen en partijen uit de bouwsector heb ik besloten om voor de weging van landgebruik te kiezen voor het lage scenario met de weegfactor van 0,000087 Pt/m².jaar.

Ik realiseer mij dat dit duidelijker had kunnen worden toegelicht in het voornoemde onderzoek van LBP|SIGHT. Ik heb dit alsnog verzocht aan LBP|SIGHT. Het op dit punt herziene rapport heb ik als bijlage bij mijn brief gevoegd (zie met name pagina 4). Korte tijdshalve volsta ik met die uitleg voor uw vragen op dit punt.

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

Vraag 8

Uw aanvullende argumentatie is dat de oorspronkelijk gehanteerde weegfactor voor landgebruik zou leiden tot een ongelijk speelveld voor hout en biobased bouwproducten. Zijn er feiten en/of cijfers die het ongelijke speelveld voor hout en biobased bouwproducten (wetenschappelijk) onderbouwen? Zo ja, waar kunnen deze leden die vinden? En waar is de onderbouwing te vinden voor de weegfactor die u nu voornemens bent te hanteren? Het (anders) gebruik van hout en (nieuwe) biobased/ bouwmaterialen is voor veel partijen nog een ontwikkeling, en er kleven nog veel vragen aan de integrale milieu-impact. Met het risico dat theorie en praktijk ver uit elkaar gaan lopen, zou een evaluatie van de normering een goede borg bieden voor verantwoord beleid. Waarom zit er geen evaluatietrigger in de Bbl voor de classificatie van dergelijke nieuwe toepassingen?

Antwoord 8

Voor de beantwoording van uw vragen met betrekking tot de gehanteerde weegfactor voor landgebruik en de onderbouwing daarvan verwijs ik u naar het voorgaande antwoord en naar het herziene rapport dat ik heb bijgevoegd.

Over de effecten van de milieuprestatie, die sinds 2018 een grenswaarde kent, wordt dit jaar een evaluatie uitgevoerd. Deze wordt zoals gebruikelijk in het kader van de begrotingscyclus te zijner tijd aan uw Kamer voorgelegd. Ik heb dit ook eerder gemeld in mijn beantwoording van de schriftelijke vragen van de Tweede Kamer.⁴

Vraag 9

Het gebruik van gerecyclede materialen helpt de vraag naar primaire grondstoffen terug te dringen en de milieu-impact te verlagen. In de berekening van de milieukostenindicator (MKI) en daarmee ook de MPG worden forfaitaire waarden voor het einde van de levensduur gebruikt om het gebruik van materialen te

³ LBP|SIGHT, Nadere analyse implementatie bepalingsmethode versie A2, Berekeningen effecten varianten, mei 2024.

⁴ Kamerstukken 2024/24 II, 28.325, nr. 275.

beïnvloeden. Ondanks de groeiende beschikbaarheid van gerecyclede grondstoffen blijkt het lastig om die duurzaam in te zetten. Een goed voorbeeld zijn de plastic recyclingbedrijven, die economisch niet haalbaar blijken omdat primair materiaal goedkoper is en secundair materiaal onvoldoende gestimuleerd wordt. In welke mate stimuleert het Bbl het hergebruik van (secundaire) grondstoffen en wordt dat hergebruik ook gestimuleerd door er een aantrekkelijker classificatie aan te geven dan aan materiaal dat voornamelijk uit primaire grondstoffen bestaat? Worden in die berekeningen de CO₂-lasten en andere emissielasten van secundaire grondstoffen dan alleen de emissies verbonden aan het herbruikbaar maken van deze materialen meegenomen, of worden de lasten van de oorspronkelijke primaire grondstof ook belast?

Antwoord 9

Het gebruik van gerecyclede materialen helpt inderdaad de vraag naar primaire grondstoffen terug te dringen en de milieubelasting te verlagen. Om de milieubelasting nog verder te verlagen is het ook mogelijk om materialen 1-op-1 her te gebruiken. Denk aan balkhout, vloerhout en tussenwanden bij woningen en kantoren of bijvoorbeeld damwanden in de grond-, weg- en waterbouw.

Het klopt dat er in de berekening van de milieukostenindicator (MKI) en daarmee dus ook de in de berekening van de milieuprestatie van gebouwen forfaitaire waarden worden gebruikt voor de milieubelasting door het vrijkomen van afval van bouwproducten. Dit wordt ook wel de 'verwerkingsscenario einde leven' genoemd, voor de verschillende producten (bouwmaterialen). Deze waarden hebben niet, zoals u aangeeft, de functie om het gebruik van materialen te beïnvloeden. Een verwerkingsscenario einde leven is een procentuele verdeling naar verwerkingsopties van een product(onderdeel) welke in de praktijk voorkomen. De verwerkingsopties hierbij zijn stort, verbranding, recycling (al dan niet na opwerking) en hergebruik. Afhankelijk van het specifieke scenario en de efficiëntie van het recyclingproces komen er meer of minder materialen vrij voor recycling wat kan bijdragen aan de vermindering van de milieubelasting van de bouw. Op de website van de stichting NMD is de lijst gepubliceerd van de forfaitaire waarden.⁵

In het Bbl worden gebruik van secundaire grondstoffen en hergebruik van bouwproducten onder meer gestimuleerd via de milieuprestatie-eis. Bouwproducten met secundaire grondstoffen en geheel hergebruikte bouwproducten hebben doorgaans een betere (lagere) milieubelasting (MKI) die wordt vermeld op de milieuverklaring van deze producten in de NMD. Via de zogeheten viewer voor de NMD zijn de MKI's van de producten met een milieuverklaring in de NMD te zien. Deze viewer is toegankelijk vanaf de startpagina van de stichting NMD. Producten met een lage MKI dragen bij aan een betere (lagere) milieuprestatie van gebouwen waarin deze bouwproducten worden toegepast.

In de berekeningen van de MKI van deze bouwproducten worden de emissielasten van secundaire grondstoffen enkel verbonden aan de emissies ten behoeve van

⁵ Forfaitaire waarden voor verwerking-scenario's einde leven behorende bij: Bepalingsmethode Milieuprestatie Bouwwerken, versie mei 2024.

het herbruikbaar maken van deze grondstoffen in de levensfase (ook wel genoemd: module) D 'Mogelijkheden voor hergebruik, terugwinning en recycling'.⁶ Wanneer het gaat om geheel hergebruikte producten dan wordt er gebruik gemaakt van een zogeheten hergebruikfactor of H-factor van 0,2. Dit houdt in dat de emissielasten van de productie van de secundaire grondstoffen voor 20% meetellen bij de nieuwe toepassing van het hergebruikte product.

Daarnaast kent het Bbl een artikel dat specifiek gaat over het scheiden van overig bouw- en sloopafval op de sloopplaats (Artikelen 7.25 en 7.26). Deze artikelen verplichten de scheiding voor de fracties bouw- en sloopafval welke zijn opgenomen in deze artikelen. Dit is zogenoemd 'gevaarlijk bouw- en sloopafval' zoals teerhoudende dakbedekking, teerhoudend asfalt en gasontladingslampen en zogenoemd 'overig bouw- sloopafval' zoals bitumineuze dakbedekking, vlakglas en gipsproducten.

Vraag 10

Uit uw antwoorden blijkt dat elk land in Europa eigen rekenmethodes hanteert en eigen keuzes maakt. In het kader van een gelijk speelveld zien de leden van de BBB-fractie graag dat u afstemming zoekt met de ons omringende landen. Bent u bereid dit, in het kader van een gelijk speelveld in Europa, alsnog te doen? U stelt dat er brede steun is voor het stelsel van de milieuprestatie. Kunt en wilt u de Eerste Kamer informeren waaruit die steun blijkt en of dit ook geldt in de situatie waarin producten van over de grens moeten worden betrokken om een bouwwerk te realiseren?

Antwoord 10

Ik ben reeds in overleg met andere lidstaten en met de Europese Commissie over de Europese ontwikkelingen met betrekking tot de beperking van de milieubelasting van gebouwen en bouwproducten. Dat overleg vindt plaats in het kader van het zogeheten CPR acquis-proces voor de Verordening Bouwproducten. Voor nadere informatie met betrekking tot dit proces verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 5, waarin ik aangeef dat binnen dit CPR acquis-proces door de lidstaten en de Europese Commissie wordt gewerkt aan de nadere uitwerking van de regels voor milieuverklaringen voor de bouwproducten, die onder de CPR vallen.

Hierbij worden ook partijen uit de bouwsector betrokken. In mijn antwoord op vraag 5 geef ik aan dat het lopende CPR acquis-proces geen belemmering vormt voor de berekening van de milieuprestatie van gebouwen in Nederland.

Tijdens de internetconsultatie die ik voorafgaand aan de voorhang heb laten uitvoeren voor het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling is brede steun uitgesproken voor dit wijzigingsbesluit en de regeling. Tegelijk hebben verschillende partijen ook voorstellen gegeven voor de verbetering ervan. Met

⁶ De levenscyclus van een gebouw wordt in vier fasen verdeeld. Deze worden ook wel modules genoemd. De vier fasen of modules zijn: A, productie- en bouwfase; B, gebruiksfase; C, sloop- en verwerkingsfase en D, mogelijkheden voor hergebruik, terugwinning en recycling.

name op het punt van de waardering met biobased bouwen ben ik nader met partijen uit de bouwsector in overleg gegaan en zijn enkele aanpassingen gedaan aan de rekenregels in de bepalingmethode en heb ik een andere weegfactor voor landgebruik gekozen. De partijen uit de bouwsector gaven aan dat deze aanpassingen voor hen werkbaar zijn.

Dit geldt ook voor bouwproducten van over de grens: de aanwijzing van de herziene bepalingmethode die is gebaseerd op de vigerende versie van de Europese EN 15804, maakt de invoering van bouwproducten van over de grens in de milieudatabase van de stichting NMD eenvoudiger.

Vraag 11

Deelt u de opvatting van de leden van de BBB-fractie dat de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van dit voorstel tot grote problemen kunnen leiden voor zowel de betrokken sectoren als de overheid?

Antwoord 11

Ik deel uw opvatting niet en heb geen signalen ontvangen dat dit tot grote problemen zou kunnen leiden. De sector heeft aangegeven dat het voorstel werkbaar is, maar een overgangstermijn belangrijk is om zich goed voor te kunnen bereiden. Ik zal daarom een overgangstermijn van tenminste een half jaar aanhouden tussen de publicatie van de wijzigingen en de inwerkingtreding ervan.

Als het gaat om de handhaafbaarheid verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. Het toezicht en handhaving van de wettelijke milieuprestatie-eis bij vergunningaanvragen of gereedmelding door de kwaliteitsborger voor gevolgklasse 1, geschiedt nu ook al door het bevoegd gezag voor kantoren en woningen. Voor de in het wijzigingsvoorstel opgenomen uitbreiding naar de andere gebruiksfuncties van het BBL, zoals scholen, ziekenhuizen, logies en dergelijke, is vooralsnog een zogenaamde instapeis bepaald. Een instapeis is eenvoudig haalbaar voor de bouwsector. Dit behoeft daardoor slechts marginale toetsing door bevoegd gezag.

Vraag 12

Hoe verhoudt de voorliggende aanhangige regelgeving zich tot STOER?

Antwoord 12

Naar aanleiding van de Woontop in december 2024 heb ik na overleg met de partijen besloten dat ik de onderdelen, die direct samenhangen met de aanscherping van de milieuprestatie-eis voor woningen, een plek geef in het programma 'Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Regelgeving' (STOER).⁷ Oftewel, besloten is om de milieuprestatie-eis voor woonfuncties niet met het reeds voorgehangen besluit aan te scherpen. Door de herberekening op basis van de herziene Bepalingmethode Milieuprestatie Bouwen valt deze grenswaarde getalsmatig echter wel anders uit. Op verzoek van de Tweede Kamer is een nieuwe versie van het wijzigingsbesluit en de bijbehorende wijzigingsregeling, waarin de aanscherping van de milieuprestatie-eis voor woonfuncties dus niet langer doorgang vindt, onlangs met die Kamer en uw Kamer gedeeld. Ik wil deze versies een stap verder brengen in het wetgevingsproces. De inhoud wijkt immers

⁷ Vergaderstukken II 2024/25, 32.847, nr. 1237.

verder niet af van de concepten die uw Kamer eerder heeft ontvangen ten behoeve van de voorhang.

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

Vraag 1

Welke gebeurtenissen tijdens de Woontop hebben u tot dit besluit gebracht? Wat is de inhoudelijke onderbouwing van dit besluit?

Antwoord 1

Er moet worden voorkomen dat de aanscherping van de milieuprestatie-eis voor woonfuncties een belemmering vormt voor de huidige woningbouwopgave en de betaalbaarheid van woningen. Dit vergt nadere overdenking en onderzoek naar de mate waarin de mogelijkheid om een soepelere eis vast te stellen voor kleine woningen deze belemmeringen weg zou nemen. De uitkomsten van dit onderzoek waren ten tijde van de Woontop nog niet beschikbaar. Het onderzoek wordt eerdaags afgerond. Op basis daarvan zal in het kader van STOER de beslissing worden genomen of de aanscherping alsnog doorgang vindt of niet, mede in het licht van aanstaande Europese normering op dit gebied (de Whole Life Carbon – eis uit de EPBD).

Vraag 2

Om welke milieuprestatie-eis gaat het hier precies?

Antwoord 2

Het gaat hier om de milieuprestatie-eis voor woonfuncties. In het concept-wijzigingsbesluit zoals dat vorig jaar is voorgehangen was deze eis circa 40% scherper gesteld. Naar aanleiding van de Woontop vindt deze aanscherping vooralsnog geen doorgang. Hierover vindt nadere besluitvorming plaats in het kader van STOER. Met de overige wijzigingen ga ik nu wel graag verder. Om het inzichtelijker te maken hebben zowel uw Kamer als de Tweede Kamer de gewijzigde versies van het wijzigingsbesluit en de wijzigingsregeling ontvangen.

Vraag 3

Wat zijn gevolgen hiervan voor de milieuaspecten? De scherpere milieuprestatie-eis beoogt immers een betere milieuprestatie. Welke prestatie zal niet behaald worden door dit uitstel of afstel?

Antwoord 3

Het nu niet opnemen van een scherpere milieuprestatie-eis voor woonfuncties zal leiden tot vertraging in de reductie van de milieubelasting als gevolg van materiaalgebruik in gebouwen, waaronder de emissies van broeikasgassen, fijnstof en stikstof. De eis zou bijna 40% scherper worden gesteld. Het is niet mogelijk om preciezer aan te geven om welke reducties het gaat, omdat de bouwende partijen vrij zijn in de keuze van bouwmethoden en -producten, zo lang de integrale milieuprestatie-eis voor het gebouw wordt gerealiseerd.

Vraag 4

Wat bedoelt u met "vooralsnog"? Wat is volgens u de uiterste termijn waarop deze prestatie-eis wél wordt doorgevoerd? Of is het ook mogelijk dat deze helemaal niet wordt doorgevoerd?

Datum

Onze referentie
2025-0000222760

Antwoord 4

Ik zal in het kader van het proces van STOER de Tweede Kamer informeren over hoe verder te gaan met de scherpere milieuprestatie-eis voor woonfuncties. Ik verwacht dit nog voor de zomer te kunnen doen. Als dit leidt tot een aanpassing van de milieuprestatie-eis die ik in het nu voorliggende wijzigingsbesluit heb opgenomen, dan zal ik daarvoor een nieuw wijzigingsbesluit aan uw Kamers voorleggen, die dan naar verwachting in 2027 in werking zou kunnen treden.

Vraag 5

Wat zijn de gevolgen voor de partners in de bouwsector, die hierdoor weer langer in onzekerheid verkeren? Is er met hen overleg gevoerd over het schrappen van deze milieuprestatie-eis uit het ontwerpbesluit?

Antwoord 5

Ik heb mijn besluit om de scherpere eis voor woonfuncties onder te brengen in STOER genomen na overleg met partijen uit de bouwsector. De signalen die ik van partijen krijg, is dat een meerderheid het eens is met mijn besluit om binnen STOER duidelijkheid te krijgen over eventuele meerkosten in het licht van de betaalbaarheid van woningen.

Vraag 6

Zijn de gemeenten en de bouwsector goed aangesloten op het programma STOER? Hoe verloopt naar uw oordeel het overleg binnen dit programma? Kunt u aangeven welk actueel tijdpad er is voorzien voor de besluitvorming omtrent STOER?

Antwoord 6

De gemeenten en de bouwsector zijn goed aangesloten op het programma STOER. Naar mijn oordeel verloopt het overleg binnen dit programma goed. De planning is dat de adviesgroep STOER begin april een eerste advies aan mij geeft voor het schrappen c.q. vereenvoudigen van de bouwregelgeving en in juni een tweede deel. Ik zal nog voor het zomerreces de Tweede Kamer informeren over dit advies.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Mona Keijzer