

Beantwoording Beleidskompasvragen

Wijziging Omgevingsregeling Bepalingsmethode en
methode afwijkende milieuprestatie



Rijksoverheid

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie



 **Beleidskompas**

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Een lagere milieu-impact van bouwmaterialen en daarmee bouwwerken is van belang voor de gezondheid van mensen en de leefbaarheid. De belanghebbende partijen zijn voorts alle partijen door de hele bouwketen, vanaf de productie van materialen, tot aan het bouwen. Dit zijn in hoofdlijn alle partijen die in tussenliggende schakels in de bouwketen zitten: de producenten, leveranciers, de bouwers zelf, de opdrachtgevers, adviseurs en architecten, bevoegd gezag en kwaliteitsborgers, deskundigen en koplopers (vooruitstrevende partijen met bijvoorbeeld biobased materialen). Als het gaat om de aanwijzing van de herziene versie van de Bepalingsmethode Milieuprestatie Bouwwerken en de bijbehorende set weegfactoren waarmee de berekening van de milieubelasting wordt uitgevoerd dan zijn vooral de instrumenthouders van de software waarmee de milieuprestatie wordt berekend direct relevante belanghebbende.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Gemeenten (handhavers), kwaliteitsborgers (onder de Wet Kwaliteitsborging), ontwikkelaars, adviseurs en architecten, instrumenthouders rekeninstrumenten milieuprestatie, belangenorganisaties, individuele bedrijven (producenten van bouwmaterialen, ontwikkelaars, architecten, bouwers), brancheverenigingen (zoals NEPROM, Bouwend Nederland, NVTB, Aedes, BNA en Techniek Nederland).

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Om te komen tot voorgestelde wijzigingen in de Omgevingsregeling is gebruik gemaakt van data en reacties van leden van een klankbordgroep die is ingesteld om mee te kijken op de voorbereidende onderzoeken en de onderzoeken ten behoeve van het vormgeven van de benodigde aanpassing van de regelgeving. Deze klankbordgroep bestaat uit een brede vertegenwoordiging van partijen en deskundigen in de bouw (zie antwoorden op voorgaande vragen). Deze klankbordgroep is door BZK en RVO betrokken bij de uitvoering van de verschillende onderzoeken die door BZK en RVO zijn uitgevoerd als voorbereiding op de wijziging van de milieuprestatie-eisen. Hiermee zijn de onderzoeken zo goed mogelijk afgestemd op de praktijkervaringen en mogelijkheden van de partijen in de bouw. De voorstellen voor wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) zijn voorgelegd ter advisering aan het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB). Daarbij is ook een doorkijk gegeven naar de hoofdlijnen van de wijzigingen van de Omgevingsregeling (Or).

1. Wat is het probleem?

a) Wat is het probleem?

Marktpartijen, corporaties en medeoverheden staan voor de realisatie van de maatschappelijke opgave circa 980.000 woningen te bouwen in de periode tot en met 2030 tegen aanvaardbare kosten. Woningen maar ook kantoren en andere typen bouwwerken dienen niet alleen energiezuinig te zijn in gebruik, maar ook duurzaam, i.c. met een zo laag mogelijke milieu-impact, gebouwd te worden¹.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De bouwsector gebruikt en verbruikt materialen om bouwwerken te bouwen met negatieve impact op mens en milieu. Denk aan niet zichtbare en moeilijk te kwantificeren milieueffecten (denk bijvoorbeeld aan fijnstof emissies door de productie van materialen, wat leidt tot gezondheidseffecten, of CO2-emissies). Gegeven de woningbouwopgave is het van belang dat deze impact zo klein mogelijk blijft.

c) Wat is de omvang van het probleem?

De omvang van het probleem is niet kwantitatief te duiden. Een generiek milieudoel voor alle nieuwe bouwwerken tezamen ontbreekt. Milieueffecten doen zich in verschillende vormen voor. Naast CO2-emissies en fijnstof gaat het om bijvoorbeeld verzuring, vermesting, watergebruik, landgebruik etc. Evident is dat bouwen tegen zo laag mogelijke milieueffecten gegeven de woningbouwopgave van het kabinet, de betaalbaarheid van nieuwbouw én de minimumeisen voor nieuwe bouwwerken (Bbl) van cruciaal belang is voor gezondheid en leefbaarheid.

¹ [\[Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 32 852, nr. 265\]](#)

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Op dit moment bevat het Bbl eisen voor de milieuprestatie voor woonfunctie van 0,8 en kantoorgebouwen van 1,0. Voor kantoorgebouwen geldt deze eis alleen als de kantoorfunctie de hoofdfunctie is en zijn kantoorgebouwen kleiner dan 100m² uitgezonderd van deze eis.

Evaluatie levert het volgende beeld van de aanscherping van deze eisen (in combinatie met de herziening van de Bepalingsmethode voor de berekening van de milieuprestatie):

Woonfunctie: 0,5 (op basis van de huidige versie van de Bepalingsmethode) en 1,0 met de herziene versie van de Bepalingsmethode.

Kantoorfunctie: 0,85 (op basis van de huidige versie van de Bepalingsmethode) en 1,55 met de herziene versie van de Bepalingsmethode.

Daarbij is de bepaling van het niveau van de eisen is als volgt gedaan.

Allereerst zijn er berekeningen uitgevoerd van referentiewoningen en -kantoren met een variatie van zowel materiaalkeuzes als van energetische concepten die voldeden aan de BENG-eisen². Voor de berekeningen is mede gebruik gemaakt van data en reacties van leden van de klankbordgroep milieuprestatie. Deze klankbordgroep bestaat uit een brede vertegenwoordiging van partijen en deskundigen in de bouw. Op basis van de verschillende onderzoeken die zijn uitgevoerd als voorbereiding op de wijziging van de milieuprestatie-eisen is er een bandbreedte van milieuprestaties ontstaan voor de verschillende referentiewoningen en -kantoren. Op basis daarvan heeft BZK de conclusie getrokken dat een eis van 0,5 voor de meeste grondgebonden woningen haalbaar is. Voor grondgebonden woningen met kleine vloeroppervlakte en voor appartementen is een eis van 0,5 niet altijd haalbaar. Hiervoor heeft BZK geconcludeerd dat een aparte eis nodig is. Hetzelfde geldt voor kantoren met een compacte vorm.

Tevens heeft het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) een verkenning uitgevoerd naar de gevolgen van een aanscherping van de milieuprestatie naar 0,5 voor de bouwkosten en de woningbouwopgave³. De algemene conclusie van het EIB is, dat de aanscherping van de eis naar 0,5 voor nieuwe woningen geen significante negatieve effecten heeft op de woningbouwopgave. De effecten op de bouw- en realisatiekosten schat het EIB eveneens niet significant, mede in het licht van de actuele ontwikkelingen van de rente en de gestegen kosten voor bouwproducten

² Dat zijn de eisen voor Bijna Energie Neutrale Gebouwen (BENG) die naar verwachting op 1 januari 2025 zouden gelden conform de Kostenoptimaliteitsstudie 2023.

³ Economisch Instituut voor de Bouw, Analyse aanscherping MPG-norm, Verkenning van de gevolgen van het aanscherpen van de MPG-norm, juli 2023; zie [link](#)

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het instrument dat grenswaarde stelt van de milieuprestatie voor woonfuncties en kantoorfuncties en van een aantal andere gebruiksfuncties is het enige directe instrument dat de bouwsector dwingt om duurzamer te bouwen. Als de overheid niets doet (en dus geen grenswaarde stelt) dan zijn er weinig prikkels voor opdrachtgevers en ontwerpers van gebouwen om gebouwen duurzaam te ontwerpen.

Indirect wordt de markt wel geprikkeld door de voorgenomen beprijzing van CO₂-emissies en het steeds meer beschikbaar komen van duurzame energie voor productieprocessen en transport van bouwmaterialen.

De rechtvaardiging voor de onderhavige wijziging zijn naast de bouwtechnische mogelijkheden, de bescherming van de volksgezondheid en het voorkomen van hetodeloos afwentelen van milieueffecten op de samenleving.

2. Wat is het beoogde doel?

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel is in 2050 een klimaatneutrale⁴ en circulaire⁵ gebouwde omgeving realiseren door 1) de milieu impact die de bouw heeft te verlagen en 2) de uitstoot van broeikasgassen van de bouw- mede als het gebruik van grondstoffen te reduceren.

Een scherpere milieuprestatie eis voor woningen en kantoren en de uitbereiding van de eis naar andere gebruiksfuncties zal leiden tot een lagere milieu-impact in de bouw, en zal hiermee een bijdrage leveren aan de klimaatambities van het kabinet (60% reductie broeikasgassen in 2030) en reductie gebruik van abiotische grondstoffen (50% als richtinggevend doel in 2030). Hoewel de bouw als sector geen klimaatdoelstelling kent, zullen de effect zich voordoen in de klimaatsectoren industrie, mobiliteit en landbouw.

- b) Aan welke duurzame ontwikkelingsdoelen (sustainable development goals, SDG's) en brede welvaartsuitkomsten dragen de doelen bij?

De doelen dragen direct bij aan SDG 11 (duurzame steden en gemeenschappen), 12 (verantwoorde consumptie en productie) en 13 (klimaatactie) en indirect aan SDG 6 (schoon water en sanitair) en 9 (industrie, innovatie en infrastructuur).

⁴ wetten.nl - Regeling - Klimaatwet - BWBR0042394 (overheid.nl)

⁵ [Nederland circulair in 2050 | Circulaire economie | Rijksoverheid.nl](https://www.circulair.nl)

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

We kennen in Nederland al een normering voor woningen en kantoren sinds 2018 (en een eis voor de uitvoering van een berekening sinds 2013). Dit betekent dat de markt al bekend is met de methodieken om de berekeningen te maken om aan deze eis te kunnen voldoen. Tevens geeft de markt aan klaar te zijn voor een aanscherping. Dit blijkt dit ook uit onderzoeken/evaluaties en signalen van partijen uit de bouwsector.

Deze normering wordt ondersteund door het Rijk in kennisontwikkeling en kennisoverdracht. Deze activiteiten zijn geen onderdeel van de onderhavige beleidsvoorstellen en daarmee geen onderwerp van het onderhavige Beleidskompas.

4. Wat zijn de gevolgen van de beleidsvoorstellen?

a) Wat zijn de verwachte gevolgen?

Op dit moment is er voor woningen en kantoren al een milieuprestatie-eis. Het niveau van de huidige eis heeft het afgelopen decennium sinds de introductie van het instrument geleid tot een duurzamer ontwerp of het gebruik van duurzamere materialen. Maar er is nog meer mogelijk. Het gevolg van deze aanscherping is dat ontwikkelaars en ontwerpers vanaf het begin van het ontwerp bewust rekening moeten gaan houden met de milieu impact. Dit zal leiden tot aanpassing van het ontwerp- en ontwikkelproces en voornamelijk tot het gebruik van duurzamere materialen, om te kunnen voldoen aan de nieuwe eis. Dit leidt er tevens toe dat de productdata verder zal worden geoptimaliseerd. Wat belangrijk is voor de robuustheid en de doorontwikkeling van het stelsel voor de milieuprestatie.

Voor andere gebruiksfuncties⁶ wordt de eis ingevoerd op een goed haalbaar niveau. Dit stelt de markt in staat om zonder al te veel moeite aan de eis te kunnen voldoen en om de komende jaren ervaring op te doen met het berekenen van de milieuprestatie. Tevens zal de invoering voor andere gebruiksfuncties zicht geven op de gemiddelde milieu impact per type gebruiksfunctie om in een later stadia de hoogte van een eventueel scherpere eis te kunnen bepalen.

⁶ bijeenkomstfunctie, celfunctie, gezondheidszorgfunctie, industriefunctie, logiesfunctie, onderwijsfunctie, sportfunctie, winkelfunctie, overige gebruiksfunctie, bouwwerk geen gebouw zijnde

b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- Regel- en lastendruk onderzoek

De conclusie van het regel- en lastendruk onderzoek is dat de aanscherping van voor voorgestelde eisen niet zal leiden tot structurele verhoging van de lasten en tot beperkte incidentele verhoging van de lasten in de eerste jaren na de verhoging, die binnen enkele jaren dalen naar nul.

- Regel effecttoets aanpassing MPG-eis op overige regels Besluit Bouwwerken Leefomgeving

De algemene conclusie van de regel effecttoets is dat de aanscherping en verbreding van de milieuprestatie-eis niet bij voorbaat leidt tot het niet meer kunnen voldoen aan de overige eisen van het Bbl.

- Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden en Normenkader interbestuurlijke verhoudingen

De code interbestuurlijke verhoudingen zal parallel lopen aan de internetconsultatie.

- Uitvoeringstoets Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

De uitvoeringstoets zal parallel lopen aan de internetconsultatie.

- MKB-toets

Er is geen mkb-toets uitgevoerd. De reden hiervoor is dat ondanks herhaalde oproepen zich geen mkb bedrijven hebben aangemeld voor de mkb-toets.

De partijen in de klankbordgroep milieuprestatie hebben zelf het initiatief genomen tot een zogeheten praktijktoets. Het doel van deze praktijktoets is om op basis van een analyse onder partijen in de bouw te komen tot handelingsperspectief voor de betrokken bedrijven. De partijen willen zich daarbij met name richten onder de mkb-bedrijven onder hun leden, omdat zij voorzien dat met name mkb-bedrijven hiermee worden geholpen in de uitvoering van de voorgestelde wijzigingen. Ten tijde van de start van deze internetconsultatie, werd nog gewerkt aan het projectplan voor de praktijktoets.