

Vergaderjaar 2021–2022

32 757

Bouwbesluit

Nr. 186

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 april 2022

In het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Kamerstuk 35 788, nr. 77) is opgenomen dat het Bouwbesluit wordt verbeterd en belemmeringen voor de woningbouw worden weggenomen. Dit is ook aangegeven in het programma Woningbouw dat 11 maart 2022 is gepresenteerd. In deze brief informeer ik u over deze verbetering van de bouwvoorschriften die zijn beslag zal vinden in het Besluit bouwwerken Leefomgeving (Bbl) onder de Omgevingswet. Het karakter van deze brief is richtinggevend. Na overleg met uw Kamer zal ik in de komende periode toewerken naar concrete wijzigingen van het Bbl, waarbij ook de stakeholders uiteraard worden betrokken.

Heroverweging lokale maatwerkregels voor de energie- en milieuprestatie

Op dit moment zijn in het Bouwbesluit 2012 landelijk geüniformeerde algemene regels opgenomen met een minimumeis. De bouwvoorschriften in het Bouwbesluit 2012 zullen op 1 januari 2023 komen te vervallen, met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het Bbl zal tegelijk met de Omgevingswet in werking treden¹. Voor de meeste voorschriften is de landelijke uniformiteit in het Bbl in stand gehouden. In 2018 is bij het vaststellen van de regels in het Bbl de mogelijkheid opgenomen tot aanscherping van de nieuwbouweis voor de energie- en de milieuprestatie van gebouwen, door middel van maatwerkregels door het lokale bevoegd gezag. Op die manier is meer beleidsruimte voor de eigen duurzaamheidsambitie van de gemeente voor de gebouwde omgeving gecreëerd.

Sinds 2018 zijn de landelijke eisen in het Bouwbesluit 2012 voor de energieprestatie van gebouwen en de milieuprestatie van gebruikte materialen echter verder aangescherpt. Bovendien liggen verdere landelijke aanscherpingen in het verschiet omdat de lat in heel Nederland

¹ Het Bbl is in 2018 gepubliceerd, zie Stb. 2018, nr. 291.

hoog zal moeten worden gelegd om de duurzaamheidsambities en klimaatdoelstellingen in 2030 en 2050 in de gebouwde omgeving te behalen. Over de precieze uitwerking van de aanscherpingen zal ik nog in gesprek gaan met de sector en met medeoverheden.

Voor de energieprestatie gelden sinds 1 januari 2021 de landelijke BENG-eisen (Bijna energie neutrale gebouwen) voor nieuwbouw ter implementatie van de Europese Richtlijn Energieprestatie Gebouwen (EPBD). Deze eisen zal ik verder aanscherpen zodat uiteindelijk sprake zal zijn van emissievrije nieuwbouw.²

De milieuprestatie-eis voor woningen is op 1 juli 2021 aangescherpt van 1,0 naar 0,8. Ik zal een voorstel doen om die eis stapsgewijs verder landelijk te verlagen. In het verslag van het schriftelijk overleg over gespoten PUR-schuimisolatie en gezondheid van 5 november 2021 heeft mijn voorganger al het onderzoek aangekondigd, waarin wordt gezien of en hoe de milieuprestatie-eis voor nieuwbouw al in 2025 naar 0,5 kan.³ In het programma verduurzaming van de gebouwde omgeving en het onlangs gepresenteerde programma Woningbouw ga ik nader in op deze en andere beleidsvoornemens die circulariteit in de bouw en verduurzaming van de bouwsector verbeteren.

In het Programma Woningbouw geef ik aan dat ik circulair en industrieel bouwen wil bevorderen, zowel om de woningbouw te versnellen als voor het verbeteren van de energie- en milieuprestatie van woningen. Van belang daarbij is dat de technische bouwvoorschriften voor woningen in heel Nederland zoveel mogelijk uniform zijn en op een zo'n hoog mogelijk ambitieniveau, zodat niet in afzonderlijke gemeenten technische aanpassingen noodzakelijk zijn van de bouwconcepten. Bij uniforme bouwvoorschriften kan een producent voor zijn industrieel vervaardigde woningconcept de maatvoering, productiewijzen en de toe te passen componenten, bouwdelen en materialen zoveel mogelijk standaardiseren. Die standaardisatie is tevens de basis voor de noodzakelijke (langjarige) afspraken van de woningproducent met ketenpartners en toeleveranciers. Dankzij de vergaande standaardisatie binnen het concept krijgt de toekomstige eigenaar van de geïndustrialiseerd geproduceerde woning diverse ontwerpen en uitvoeringen aangeboden, zonder dat daar hoge meerkosten aan verbonden zijn. Hierbij wordt automatisch (want vooraf doorgerekend) voldaan aan de aangescherpte energie- en milieuprestatie-eisen. Het ontwikkelen van een dergelijk woningconcept, het bouwen van een fabriek en de verdere ontwikkeling van de technologie daarvoor, vergen zeer omvangrijke investeringen. Die zijn alleen rendabel als gedurende langere tijd grote aantallen woningen binnen het vastgestelde concept in een min of meer continue bouwstroom gerealiseerd kunnen worden. Standaardisatie binnen woningconcepten op basis van uniforme bouwvoorschriften leidt (op termijn) tot een betere prijs-kwaliteitsverhouding, hogere duurzaamheidsprestaties, een grotere realisatiesnelheid, minder (stikstof)uitstoot op de bouwlocatie, verlaging faalkosten en lagere inzet van arbeidskrachten.

Gezien het voorgaande start ik de voorbereidingen om voor deze onderwerpen (BENG en MPG) de maatwerkmogelijkheid bij nieuwbouw

² In 2023 zal worden gewerkt aan een verdere aanscherping van o.a. minimumvereisten voor de energieprestatie van gebouwen, waaronder nieuwbouw, op basis van een kostenoptimaliteitsstudie. Daarnaast worden de huidige EPBD en de Construction Product Regulation (CPR) herzien door de Europese Commissie. Dit kan leiden tot verdere aanscherpingen van minimumvereisten voor de energie- en milieuprestatie in de (nabije) toekomst. Over de herziene EPBD lopen nog onderhandelingen. De CPR onderhandelingen moeten nog starten.

³ Kamerstukken 32 847 en 28 089, nr. 825

uit het Bbl te halen. Wel blijft er de mogelijkheid voor het lokale bestuur om in specifieke gevallen te experimenteren. Onder de Omgevingswet is hiervoor dezelfde ruimte gecreëerd als thans onder de Crisis- en Herstelwet bestaat.

Tijdelijke woningen

De woningbouwopgave kan deels worden ingevuld door de bouw van tijdelijke woningen. Zoals in het coalitieakkoord en het programma Woningbouw is aangegeven, wordt gestreefd naar 15.000 flexwoningen per jaar. Het Bbl kent specifieke voorschriften voor tijdelijke bouwwerken, waaronder woningen. Dat zijn woningen met een maximum-instandhoudingstermijn van 15 jaar op een bepaalde locatie. De voorschriften voor tijdelijke bouw zijn in het algemeen lager dan voor (niet tijdelijke) nieuwbouw, dus permanente bouw. Verder zijn er voorschriften voor het verplaatsen van (tijdelijke) woningen. Al deze voorschriften beogen dat tijdelijke bouw eenvoudiger te realiseren is dan permanente bouw.

Het is belangrijk voor bouwers van tijdelijke woningen dat hun woningen/modules verschillende keren kunnen worden toegepast zonder dat grote aanpassingen nodig zijn, om de initiële investeringen terug te kunnen verdienen. Daarnaast is dit van belang vanuit het oogpunt van streven naar zoveel mogelijk circulariteit en duurzaam bouwen. Hoewel de huidige bouwvoorschriften hiervoor al ruimte geven, wil ik in samenwerking met bouwers van tijdelijke en flexwoningen en gemeenten bezien of aanpassing of verduidelijking van de landelijk geldende voorschriften nodig is.

Natuurinclusief en klimaatadaptief

Naast snellere en duurzamere bouw van woningen is ook aanpassing aan klimaatverandering en een gezond en prettig leefmilieu met groen en biodiversiteit van belang. Daarbij kan zowel gedacht worden aan maatregelen op gebiedsniveau als op gebouwniveau en die kunnen invloed hebben op elkaar. Op dit terrein zijn verschillende moties aangenomen⁴.

Met decentrale overheden werk ik daarom aan een handreiking die in kaart moet brengen welke mogelijkheden zij onder de Omgevingswet zullen hebben om klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen, inrichten en beheren juridisch te borgen en of er eventuele aanvullende maatregelen nodig zijn.

In hoeverre landelijke bouwtechnische eisen passend zijn in dit kader is nog de vraag. In nauwe samenwerking met mijn collega's van lenW en LNV zie ik wat de meest effectieve interventies zijn. Hierbij betrek ik ook decentrale overheden, de bouwsector en natuurorganisaties. Als voor verschillende regio's in Nederland verschillende oplossingen in de rede liggen, zal ik bezien in hoeverre daarmee rekening moet worden gehouden.

Ik werk samen met de Deltacommissaris en de Unie van Waterschappen aan een analyse van huidige belemmeringen in de bouwregelgeving rond

⁴ O.a. Kamer over het opnemen van natuurinclusief bouwen in het Bouwbesluit (Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 27), het onderzoeken op welke wijze natuur en biodiversiteit geïncorporeerd kunnen worden in de bouw en renovatie van woningen (Kamerstuk 35 742, nr. 19) en een verplichting in het Bouwbesluit voor verblijfsruimten voor gebouwfankelijke dieren bij nieuwbouwwoningen (Kamerstuk 28 325, nr. 229); Motie over bouwvoorschriften tegen het licht houden in relatie tot water-robust en klimaatadaptief bouwen Kamerstuk 32 847, nr. 781)

klimaatadaptief bouwen. Ten aanzien van klimaatadaptie heb ik ook twee briefadviezen over «Woningbouw en klimaatadaptatie» van de Deltacommissaris ontvangen. Met mijn collega's van IenW en LNV zal ik binnenkort een reactie hierop naar uw Kamer sturen.

In 2022 wordt met IenW en LNV gewerkt aan een nationale maatlat, die duidelijk maakt wat verstaan wordt onder een klimaatbestendige gebouwde omgeving. Hierin wordt inzet op meer groen in de gebouwde omgeving als middel voor klimaatadaptatie meegenomen. Of minimum-eisen voor klimaatadaptief bouwen ook zijn neerslag zullen vinden in het Bbl kan op basis van die maatlat adequaat worden beoordeeld. Ook andere mogelijkheden worden bestudeerd.

Tot slot

Ik ga aan de slag met de hiervoor beschreven verbeteringen van de voorschriften van het Bbl ten aanzien van de woningbouw. Als het gaat om bouwtechnische eisen voor nieuw te bouwen woningen is het uitgangspunt dat deze zoveel mogelijk zullen worden vormgegeven als landelijk uniforme eisen.

Zoals gebruikelijk zal ik daarbij ook het Overleg Platform Bouwregelgeving en de Juridische Technische Commissie (OPB en JTC⁵) betrekken. Uit de beleidsdoorlichting van de bouwregelgeving⁶ is opnieuw de positieve rol van het OPB bij de totstandkoming van de bouwregelgeving gebleken.

Ik verwacht een eerste wijziging van het Bbl ten aanzien van landelijke uniformering van de energieprestatie en de milieuprestatie bij nieuwbouw begin 2023 aan uw Kamer te kunnen voorleggen. De landelijke aanscherpingen volgen daarna, omdat deze nog moeten worden doorgerekend en de samenhang met de overige eisen in het Bbl moet worden gezien. Wellicht ten overvloede, het Bbl wordt ook op andere onderdelen aangepast die tot verbetering leiden, onder andere vanuit overleg met uw Kamer. Bovendien is sprake van regulier onderhoud bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen uit de praktijk.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge

⁵ In het OPB en JTC zijn de ontwerpende, toeleverende en uitvoerende bouw, vertegenwoordigers van de gebruikers en eigenaren van gebouwen en andere belangenorganisaties vertegenwoordigd. De juridische technische commissie (JTC) doet aanbeveling over de nadere invulling van juridisch-technische zaken ten aanzien van de bouwregelgeving.

⁶ Kamerstuk 30 985, nr. 53