



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum 11 februari 2025

betreft Nadere vragen over het voorgehangen ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving

ons kenmerk 175312.01U

Geachte mevrouw Keijzer,

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 18 december 2024 met daarin de antwoorden op de vragen over het bij de Eerste Kamer voorgehangen ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).¹ In haar vergadering van 10 september 2024 heeft de commissie voor Binnenlandse Zaken besloten de voorhang te stuiten, zodat er eerst nog schriftelijk overleg met u gevoerd kan worden.² Naar aanleiding van uw reactie op de gestelde vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, hebben de leden van de fractie van de **BBB** en **GroenLinks-PvdA** nog enkele nadere vragen en opmerkingen. De commissie had reeds eerder besloten de stuiting van de voorhangtermijn van het ontwerpbesluit te handhaven totdat het schriftelijk overleg is afgerond.³

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:

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

¹ Kamerstukken I 2024/25, 28 325, C.

² Kamerstukken I 2023/24, 28 325, B.

³ Korte aantekeningen vergadering commissie Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (I&W/VRO) van 14 januari 2025.



datum 11 februari 2025

ons kenmerk 175312.01U

blad 2

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?

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?

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?
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?
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?



datum 11 februari 2025

ons kenmerk 175312.01U

blad 3

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.⁴ 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?

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?
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 (prijsspeil 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?
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

⁴ 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.



datum 11 februari 2025

ons kenmerk 175312.01U

blad 4

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?

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 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?
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 milieu-prestatie. 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?
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?
12. Hoe verhoudt de voorliggende aanhangige regelgeving zich tot STOER?

De leden van de fractie van de BBB ontvangen op alle gestelde vragen graag een toelichting.

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

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** wensen onderstaande vragen te stellen. Zij merken daarbij op dat, wat hen betreft, deze vragen het opheffen van de stuiting van de voorhangtermijn niet in de weg hadden hoeven te staan.

In uw brief van 18 december 2024 lezen deze leden het volgende:

"Naar aanleiding van de Woontop heb ik besloten om de onderdelen die direct samenhangen met een scherpere milieuprestatie-eis voor woningen vooralsnog niet door te voeren. Ik geef dit een plek in het programma 'Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Regelgeving' (STOER), waarover komend jaar nog besluitvorming plaatsvindt. Daarbij komt nadrukkelijk de relatie tussen scherpere



datum 11 februari 2025

ons kenmerk 175312.01U

blad 5

*landelijke regelgeving en de afnemende lokale behoefte aan de orde evenals de kostenontwikkeling.*⁵ De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA stellen daarover de volgende vragen:

1. Welke gebeurtenissen tijdens de Woontop hebben u tot dit besluit gebracht? Wat is de inhoudelijke onderbouwing van dit besluit?
2. Om welke milieuprestatie-eis gaat het hier precies?
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?
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?
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?
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?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Hoogachtend,

drs. E. Kemperman MBA

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

⁵ Kamerstukken I 2024/25, 28325, C, p. 7.