

Vergaderjaar 2019–2020

32 757

Bouwbesluit

Nr. 159

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 december 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 15 november over de antwoorden op vragen commissie over wijziging van het Bouwbesluit 2012 en van enkele andere besluiten inzake de implementatie van de tweede herziening van de richtlijn energieprestatie gebouwen (Kamerestuk 32 757, nr. 157).

De vragen en opmerkingen zijn op 13 december 2019 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 19 december 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De griffier van de commissie,
Roovers

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de VVD-fractie bedanken de Minister voor zijn beantwoording in het vorige Schriftelijke Overleg. Zij hebben met interesse kennisgenomen van de antwoorden maar hebben nog enkele aanvullende vragen. Het besluit heeft een groot effect en deze leden hechten dan ook grote waarde aan een goede beantwoording van hun vragen.

Laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen

De leden van de VVD-fractie lezen dat het criterium voor «ingrijpende renovatie» wordt uitgebreid en vinden dit opmerkelijk. Zij zien graag een onderbouwing voor de keuze om het criterium uit te breiden en zij zijn ook benieuwd hoe de sector hierop gereageerd heeft. Ook vragen zij of gemeenten wel voldoende middelen hebben om dit te controleren. Als de Minister deze onderbouwing niet kan geven, is de Minister dan bereid om de keuze niet te maken om het criterium uit te breiden?

De leden van de VVD-fractie lezen dat bouwaanvragen die in voorbereiding zijn geen vertraging oplopen als gevolg van de nieuwe verplichtingen en dat dit de reden is dat geen gebruik is gemaakt van de uitsteltermijn. Zij willen weten bij welke partijen dit is getoetst en welke waarborgen hiervoor zijn.

De leden van de VVD-fractie lezen dat aan de vertegenwoordigers van het MKB is toegelicht dat zij niet worden uitgezonderd van de verplichting voor laadpalen. Deze leden vragen op welke manier de vertegenwoordigers van het MKB hierop gereageerd hebben. Ook vragen welke subsidie/financieringsmogelijkheden er zijn, omdat in het vorige antwoord op die vraag er alleen aftrekposten genoemd zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van de antwoorden van de Minister. Deze leden hebben enkele nadere vragen naar aanleiding van het antwoorden.

De Minister stelt geen voorstander te zijn van het invoeren van ambitieuzere normen. Deze leden vinden dit jammer. Zij hebben daarom nog een aanvullende vraag op dit punt. Kan de Minister nader ingaan op de verwachting van de regering dat gebouweigenaren samen met een laadpaalaanbieder een inschatting zullen maken van de behoefte aan laadinfrastructuur. En kan de Minister hierbij aangeven wanneer deze verwachting geëvalueerd zal worden?

Systeemeisen en documentatie energiestaat technische bouwsystemen

De leden van de VVD-fractie zien dat inzake het aanscherpen van de bestaande eisen de betaalbaarheid voor gebouweigenaren één van de randvoorwaarden is. In het vorige antwoord op deze vraag is het begrip «betaalbaarheid» niet gedefinieerd. Deze leden zien graag een objectieve definiëring van dit begrip.

Zij lezen dat de Minister geen gebruik wil maken van de uitzonderingsmogelijkheden voor systeemeisen. Is de Minister bereid om deze «kop» op de Europese richtlijn te heroverwegen?

Zelfregulerende apparatuur

De leden van de VVD-fractie lezen dat de verplichting voor zelfregulerende apparatuur vervalt wanneer de zelfregulerende apparatuur meer dan 20% van de kosten van het technisch bouwsysteem bedraagt. Uit de beant-

woording volgt dat een limiet van 20% voorkomt dat de benodigde investering «fors» verhoogd wordt als gevolg van de verplichting. De leden van de VVD-fractie zien echter geen onderbouwing, waardoor de keuze voor een percentage van 20% willekeurig lijkt. Zij vragen zich af of daarom niet gekozen kan worden voor een percentage van bijvoorbeeld 10%.

Gebouwautomatisering en -controle

De leden van de VVD-fractie lezen dat geen gebruik gemaakt wordt van de uitzonderingsmogelijkheden voor het installeren van GACS wanneer dit technisch en economisch niet haalbaar is, omdat de verwachting is dat de eisen in alle gevallen haalbaar zijn. Is de Minister bereid om deze «kop» op de Europese richtlijn te heroverwegen? Kan De een nadere toelichting worden gegeven op basis waarvan de aanname is gedaan dat de eisen in alle gevallen technisch en economisch haalbaar zijn, welke zekerheidsmarge daarbij is gehanteerd en waarom het logisch is zelfs niet voor een geconditioneerde uitzonderingsgrond voor bijzondere gevallen te kiezen?

MKB-toets

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de Minister de MKB-toets niet wil uitvoeren omdat dit kan leiden tot te late invoering. Is de Minister bereid om dit standpunt te heroverwegen?

II Reactie van de bewindspersoon

Laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen

De leden van de VVD-fractie lezen dat het criterium voor «ingrijpende renovatie» wordt uitgebreid en vinden dit opmerkelijk. Zij zien graag een onderbouwing voor de keuze om het criterium uit te breiden en zij zijn ook benieuwd hoe de sector hierop gereageerd heeft. Ook vragen zij of gemeenten wel voldoende middelen hebben om dit te controleren. Als de Minister deze onderbouwing niet kan geven, is de Minister dan bereid om de keuze niet te maken om het criterium uit te breiden.

Op grond van artikel 8, tweede lid, van de tweede herziening van de richtlijn energieprestatie gebouwen (hierna ook EPBD III) moeten bij ingrijpende renovatie en bij nieuwbouw eisen aan de laadinfrastructuur te worden gesteld. De invulling van het begrip ingrijpende renovatie in artikel 3.2 van de Regeling Bouwbesluit 2012 is voor de laadinfrastructuur identiek aan de eerdere invulling in dat artikel voor de ingrijpende renovatie als bedoeld in artikel 5.6, vierde lid, van het Bouwbesluit 2012. Dit betekent dat zodra er sprake is van een ingrijpende renovatie er zowel eisen op grond van artikel 5.6, vierde lid, als op grond van artikel 5.16, eerste lid, gelden. Ten overvloede wordt opgemerkt dat in artikel 2, tiende lid, van de richtlijn twee keuzes voor de invulling van het begrip ingrijpende renovatie worden geboden. Nederland heeft eerder gekozen voor het criterium «oppervlakte van de bouwschil». Gevolg hiervan is dat dat criterium ook moet worden gehanteerd voor de nieuwe verplichting. Nu deze uitbreiding van het criterium voor ingrijpende renovatie een noodzakelijk gevolg is van implementatie van de richtlijn is er geen ruimte hiervan af te wijken. De sector heeft in het kader van de internetconsultatie niet gereageerd op dit specifieke onderdeel van de eisen aan de laadinfrastructuur.

Gemeenten zullen bij de beoordeling van een bouwaanvraag ook aandacht aan dit onderwerp moeten besteden. Omdat nog niet precies duidelijk is hoe gemeenten toezicht en handhaving gaan vormgeven zijn de door SIRA Consulting in beeld gebrachte bestuurlijke lasten indicatief.

Op een later moment, naar verwachting bij de voorjaarsnota 2020, als meer bekend is over de wijze van handhaving door gemeenten, zal duidelijk worden hoe hoog de jaarlijkse kosten zullen zijn. In lijn met de Financiële verhoudingswet zal daarover dan nader overleg plaatsvinden met gemeenten. Deze kosten zullen vervolgens gedekt worden uit de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zie ook het door SIRA uitgebrachte rapport van 9 juli 2019 en onderdeel 5 van het algemeen deel van de toelichting op het besluit.

De leden van de VVD-fractie lezen dat bouwaanvragen die in voorbereiding zijn geen vertraging oplopen als gevolg van de nieuwe verplichtingen en dat dit de reden is dat geen gebruik is gemaakt van de uitsteltermijn. Zij willen weten bij welke partijen dit is getoetst en welke waarborgen hiervoor zijn.

Al in februari 2019 zijn diverse stakeholders (waaronder IVBN, Aedes, Rijksvastgoedbedrijf en Vereniging Eigen Huis) uitgebreid geïnformeerd over de nieuwe eisen en de voorgenomen inwerkingtredingsdatum. Tijdens de internetconsultatie, waar deze partijen actief op zijn geweest, heeft slechts één partij gemeld voor uitstel van de invoeringstermijn te zijn. Recent zijn betrokkenen nogmaals geïnformeerd over de naderende verplichtingen op het gebied van laadinfrastructuur. Ook daarna hebben mij geen signalen bereikt dat het voldoen aan de eisen voor nieuwbouw of grootschalige renovatie per 10 maart 2020 een probleem zou zijn. Ik verwacht dit ook niet, omdat het realiseren van leidingdoorvoeren (bij woongebouwen met meer dan 10 parkeervakken) of het realiseren van 1 laadpunt en leidingdoorvoeren voor minimaal een op de vijf parkeervakken (bij niet-woongebouwen met meer dan 10 parkeervakken) relatief kleine wijziging inhouden in het (installatie)ontwerp van een gebouw en daarom eenvoudig zijn in te voegen zijn bij bouwaanvragen die pas op of na 10 maart 2020 worden ingediend.

De leden van de VVD-fractie lezen dat aan de vertegenwoordigers van het MKB is toegelicht dat zij niet worden uitgezonderd van de verplichting voor laadpalen. Deze leden vragen op welke manier de vertegenwoordigers van het MKB hierop gereageerd hebben.

Vertegenwoordigers van het MKB zijn al in een vroeg stadium van de voorbereiding van het Besluit betrokken geweest. Zij zijn in februari 2019 al uitgebreid geïnformeerd over de nieuwe eisen, en zijn daarna via reguliere overleg bouwregelgeving in april en mei 2019 specifiek geïnformeerd over de voorgenomen implementatie in een wijziging van het Bouwbesluit 2012. Hierna zijn zij in juli 2019 uitgenodigd hun zienswijzen in te brengen tijdens de internetconsultatie van het ontwerpbesluit en zijn na de zomer uitgenodigd hun visie op handhaafbaarheid van de eisen te bespreken. Tijdens de internetconsultatie hebben alleen VNO-NCW en MKB Nederland hierop gereageerd, en aangegeven dat zij er de voorkeur aan geven dat kleinere ondernemers zelf de keuze kunnen maken om al dan niet een laadpunt te installeren. Vastgoed Belang (waaronder ook veel MKB'ers vallen) heeft in zijn reactie de voorgenomen eisen ondersteund. Na ampele overwegingen is besloten geen uitzondering te creëren voor kleinere ondernemers. Overwegingen daarbij zijn in de eerste plaats dat de verplichtingen gericht zijn op MKB met meer dan 10 of 20 parkeerplaatsen. De kleinere ondernemers vallen daarom meestal niet onder de verplichtingen. Voorts is het nationale beleid ten aanzien van de uitrol van oplaadpunten juist gericht is op het MKB. Het zou dan juist vreemd zijn om het MKB hier expliciet uit te sluiten. Het hierboven genoemde reguliere overleg bouwregelgeving bestaat met name uit OPB en JTC. In het OPB zijn op bestuurlijk niveau de organisaties van ontwerpende, uitvoerende en toeleverende bouw alsmede belangen-

organisaties van beheerders en gebruikers van gebouwen en organisaties van toezichthouders vertegenwoordigd. Het JTC bestaat uit de vertegenwoordigers van de organisaties die deel uitmaken van het OPB, die zich vooral bezighouden met de meer juridisch/technische vraagstukken.

Ook vragen de leden van de VVD fractie welke subsidie/ financieringsmogelijkheden er zijn, omdat in het vorige antwoord op die vraag er alleen aftrekposten genoemd zijn.

Voor het MKB zijn er onder voorwaarden financieringsmogelijkheden binnen de milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) voor investeringen in elektrische vervoer, waaronder een elektrisch voertuig of een oplaadpunt. Meer informatie hierover is te vinden op: <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/mia-en-vamil/sectoren/elektrisch-rijden>. MKB'ers kunnen er voorts zelf voor kiezen om hun laadpunt publiek toegankelijk te maken waardoor extra inkomsten kunnen worden gegenereerd.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van de antwoorden van de Minister. Deze leden vragen zich af of de Minister nader kan ingaan op de verwachting van de regering dat gebouw-eigenaren samen met een laadpaalaanbieder een inschatting zullen maken van de behoefte aan laadinfrastructuur. En kan de Minister hierbij aangeven wanneer deze verwachting geëvalueerd zal worden?

Ik verwacht dat vooral de verplichting om per 2025 voor bestaande niet-woongebouwen met meer dan 20 parkeervakken minimaal 1 laadpunt aan te leggen, als prikkel voor gebouw-eigenaren zal werken om zich – indien dat nog niet het geval was – bezig te gaan houden met het thema laadinfrastructuur. Eigenaren van elektrische auto's kunnen de gebouw-eigenaar hier dan op aanspreken. Afhankelijk van de situatie ter plaatse, de locatie, het type gebruikers of bezoekers van het gebouw en hun behoefte aan de aanwezigheid van laadpunten kan vervolgens bepaald worden hoeveel laadpunten daadwerkelijk worden geplaatst. Ook kan het voor laadpuntaanbieders aantrekkelijk zijn om met deze gebouw-eigenaren in overleg te treden en hen een voorstel te doen voor het plaatsen van laadinfrastructuur, die bijvoorbeeld openbaar toegankelijk is. Ik verwacht dat dit een realisatie van laadinfrastructuur oplevert die meer recht doet aan de werkelijke behoefte ter plaatse, dan wanneer van bovenaf aantallen worden opgelegd. Het effect van deze nieuwe verplichting op het totaal aantal laadpunten in Nederland zal vanaf 2026 worden geëvalueerd.

Systemeisen en documentatie energieprestatie technische bouwsystemen

De leden van de VVD-fractie zien dat inzake het aanscherpen van de bestaande eisen de betaalbaarheid voor gebouw-eigenaren één van de randvoorwaarden is. In het vorige antwoord op deze vraag is het begrip «betaalbaarheid» niet gedefinieerd. Deze leden zien graag een objectieve definiëring van dit begrip.

Betaalbaarheid van maatregelen is een algemeen uitgangspunt voor het opstellen van eisen, welke van geval tot geval wordt ingevuld. Hier is specifiek gekeken naar de kosteneffectiviteit van maatregelen en extra investeringskosten voor gebouw-eigenaren als manieren om de betaalbaarheid van maatregelen te beoordelen. Kosteneffectiviteit en betaalbaarheid zijn afgeleid uit een inschatting van de kosten die gemoeid gaan met de maatregel en de daaruit te verwachten opbrengsten. Het lastenon-

derzoek geeft meer inzicht in de opbouw van kosten en opbrengsten en de gehanteerde methodiek. Bij het uitvoeren van het lastenonderzoek is gebruik gemaakt van de landelijk gehanteerde methodiek voor het meten van regeldruk (te raadplegen via https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf) bij het bepalen van investeringslasten en kosteneffectiviteit.

De leden van de VVD fractie lezen dat de Minister geen gebruik wil maken van de uitzonderingsmogelijkheden voor systeemeisen. Is de Minister bereid om deze «kop» op de Europese richtlijn te heroverwegen?

Van een nationale kop is alleen sprake wanneer Nederland eisen zou invoeren die verder gaan dan Europees is voorgeschreven; daar is hiervan geen sprake. De richtlijn laat uitzonderingsmogelijkheden toe, maar deze moeten dan wel duidelijk omschreven en onderbouwd kunnen worden. In dit geval zijn de voorgeschreven maatregelen zodanig dat er geen financiële, technische of functionele belemmeringen te voorzien zijn. Dit komt mede doordat er in de eisen al rekening is gehouden met een aantal technische uitzonderingen (alleen bereikbare verwarmingsleidingen in onverwarmde ruimtes hoeven geïsoleerd te zijn om aan de energieprestatie-eisen te kunnen voldoen). Zowel uit technisch onderzoek als uit het uitgebreide overleg met de sector is niet gebleken van de noodzaak om verdere uitzonderingen op te nemen.

Zelfregulerende apparatuur

De leden van de VVD-fractie lezen dat de verplichting voor zelfregulerende apparatuur vervalt wanneer de zelfregulerende apparatuur meer dan 20% van de kosten van het technisch bouwsysteem bedraagt. Uit de beantwoording volgt dat een limiet van 20% voorkomt dat de benodigde investering «fors» verhoogd wordt als gevolg van de verplichting. De leden van de VVD-fractie zien echter geen onderbouwing, waardoor de keuze voor een percentage van 20% willekeurig lijkt. Zij vragen zich af of daarom niet gekozen kan worden voor een percentage van bijvoorbeeld 10%.

Er is gekozen voor een percentage van 20% vanwege de inschatting dat wanneer de kosten van maatregelen boven deze grenswaarde liggen de extra investeringen voor een gebouweigenaar zodanig toenemen dat het onredelijk zou zijn te verlangen dat de gebouweigenaar deze investering doet, ook al is de maatregel op zichzelf zeer kosteneffectief. Deze grenswaarde sluit aan bij de observatie dat veel gebouweigenaren op eigen initiatief al thermostatische radiatorcransen laten plaatsen of bijvoorbeeld een nieuwe kamerthermostaat, met kosten die vaak liggen tussen 10% en 20% van de investering in vervanging van een verwarmingsketel. Gelet op eigen initiatieven in de markt lijkt een grenswaarde van 20% aan te sluiten bij wat in de praktijk als redelijk wordt ervaren. Het stellen van de grenswaarde van 20% heeft niet tot vragen van marktpartijen geleid.

Gebouwautomatisering en -controle

De leden van de VVD-fractie lezen dat geen gebruik gemaakt wordt van de uitzonderingsmogelijkheden voor het installeren van GACS wanneer dit technisch en economisch niet haalbaar is, omdat de verwachting is dat de eisen in alle gevallen haalbaar zijn. Is de Minister bereid om deze «kop» op de Europese richtlijn te heroverwegen? Kan een nadere toelichting worden gegeven op basis waarvan de aannahme is gedaan dat de eisen in alle gevallen technisch en economisch haalbaar zijn, welke zekerheids-

marge daarbij is gehanteerd en waarom het logisch is zelfs niet voor een geconditioneerde uitzonderingsgrond voor bijzondere gevallen te kiezen?

Ook hiervoor geldt dat van een nationale kop alleen sprake zou zijn wanneer Nederland eisen zou invoeren die verder gaan dan Europees is voorgeschreven; daar is hiervan geen sprake. EPBD III laat uitzonderingsmogelijkheden toe, maar deze moeten dan wel duidelijk omschreven én onderbouwd kunnen worden. Bij de technische uitwerking van deze maatregel is uitgebreid met deskundigen besproken onder welke condities het installeren van een GACS technisch of economisch niet haalbaar zou zijn. Daarbij zijn zulke condities niet aangetroffen. Om deze reden is niet gekozen voor het opnemen van uitzonderingsmogelijkheden.

MKB-toets

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de Minister de MKB-toets niet wil uitvoeren omdat dit kan leiden tot te late invoering. Is de Minister bereid om dit standpunt te heroverwegen?

Een besluit om de MKB toets alsnog te laten uitvoeren leidt tot overschrijding van de uiterste implementatiedatum van 10 maart 2020. Mede gelet op het feit dat over de inhoud van het ontwerpbesluit uitgebreid overleg heeft plaatsgevonden met diverse belangenvertegenwoordigers van het MKB, waarbij de belangen van het MKB nadrukkelijk zijn meegewogen, ben ik niet bereid mijn eerdere standpunt te heroverwegen.