
Betreft: Inhoudelijke reactie op concept eindrapport Adviesgroep STOER (fase 2)
Datum: 17 juni 2025
Aan: Adviesgroep STOER
Van: Platform Toekomstbestendig Bouwen | Bestuurlijke Kerngroep

Vooropgesteld wordt het belang onderstreept om de woningbouw te versnellen gezien de wooncrisis in Nederland. Het concept eindrapport bevat een aantal waardevolle voorstellen dat terecht knelpunten aanpakt in de planvorming, vergunningverlening en beroepsprocedures, waar juridificering, versnippering of bestuurlijke traagheid woningbouw daadwerkelijk belemmeren. Volgens ons dient daar het accent op te worden gelegd.

Juist om die versnelling in de woningbouw op zowel de korte als de lange termijn mogelijk te maken, moet helaas worden geconstateerd dat de vorige inhoudelijke reactie op het conceptrapport fase 1 slechts zeer beperkt is meegenomen. Dit is zorgelijk, mede omdat cruciale aanbevelingen vanuit de markt hiermee dreigen te worden genegeerd.

Drie kernpunten worden dan ook – deels opnieuw – onder de aandacht gebracht, die onmisbaar zijn voor niet alleen snelle en betaalbare woningbouw, maar ook toekomstbestendige woningbouw:

1. Benut de toegevoegde waarde van publiek-private convenanten en werk aan landelijke standaardisatie en integratie van duurzaamheidsindicatoren

Het concept eindrapport stelt dat publiek-private convenanten hun betekenis verliezen vanwege het verbod op bovenwettelijke eisen (artikel 23.7 Omgevingswet). Dat is feitelijk onjuist. Artikel 23.7 Omgevingswet is uitsluitend van toepassing op eenzijdig opgelegde bovenwettelijke eisen door overheden, bijvoorbeeld bij gronduitgifte. Vrijwillige convenanten zoals het Convenant Toekomstbestendig Bouwen (CTB) vallen daarbuiten: zij zijn gezamenlijk opgesteld, niet afdwingbaar via het bestuursrecht en daarmee niet in strijd met de wet.

Juist deze convenanten vervullen een onmisbare rol in de transitie: zij vormen de enige schaalbare tussenlaag waarmee marktpartijen en overheden samen voorsorteren op toekomstig EU-beleid. Ze stimuleren innovatie, industriële opschaling en voorspelbaarheid zonder te vervallen in regeldruk. Het CTB is een voorbeeld van zo'n publiek-privaat kader dat nu al bijdraagt aan de nodige voorbereiding op de EU-taxonomie, WholeLifeCarbon-normen en CSRD-verplichtingen. Daarbij verdient het aanbeveling dat het Rijk publiek-private convenanten als deze niet alleen erkent als legitiem, maar actief ondersteunt om innovatie te stimuleren en voor te bereiden op nieuwe regelgeving. Integratie van de verschillende initiatieven naar een eenduidige nationale standaard voor duurzaamheidsambities is een volgende stap waarbij we het Rijk nodig hebben. De diversiteit aan initiatieven – waaronder de City Deal Toekomstbestendige Gebiedsontwikkeling, Het Nieuwe Normaal, Houtbouw MRA en het CTB – leidt namelijk tot lokale interpretatieverschillen, verwarring over toetsingskaders en vertraagde opschaling van industrieel bouwen. Juist ontwikkelaars en gemeenten vragen om duidelijkheid.

Het advies is dan ook om als Rijk – in samenwerking met medeoverheden en de markt – te komen tot integratie en standaardisatie van duurzaamheidsindicatoren in de bouw en gebiedsontwikkeling. Borging daarvan binnen het Nationaal Innovatieprogramma voor de Bouw is wenselijk, en sluit naadloos aan bij afspraak 12 en 15 van de Woontop van december 2024.

2. Voer de voorgenomen aanscherping van de MPG-norm wél door

Het voorstel in het rapport om de aanscherping van de MPG-norm voor woningen niet door te voeren, is gebaseerd op een onjuiste aanname. De markt zelf – waaronder grote ontwikkelaars – heeft nadrukkelijk gepleit voor deze aanscherping. De stelling dat het onrust veroorzaakt, is een drogreden: het tegenovergestelde is waar. Duidelijkheid over normen stimuleert innovatie, investeringen en kostenefficiëntie.

De MPG-aanscherping is technisch en economisch haalbaar, en noodzakelijk om de klimaatdoelen van 2030 en 2040 binnen bereik te houden. Wachten op Europese WholeLifeCarbon-regelgeving (WLC) betekent vertragen en leidt tot desinvesteringen van marktpartijen die al geïnvesteerd hebben in industriële en circulaire bouw, vooruitlopend op de verwachte aanscherping van de MPG-norm. Wel is het verstandig juist vanuit publiek-private samenwerking zich voor te bereiden op de komst van WLC. Dat kan door middel van een experimenteer-regeling worden uitgevoerd binnen de gebiedsontwikkelingen van de City Deal Toekomstbestendige Gebiedsontwikkeling waarbij ook door middel van monitoring ontdekt kan worden waar de markt op dat vlak toe in staat is.

3. Beoordeel toekomstbestendige woningbouw integraal – niet alleen op kostprijs

Het concept eindrapport suggereert dat het vermijden van bovenwettelijke eisen tot kostenvoordelen leidt van €20.000 per woning. Dat bedrag is echter gebaseerd op aannames die uitgaan van conventionele bouwmaterialen en -methoden. En dat is niet representatief voor de praktijken van de groeiende groep toonaangevende bouwers. In die praktijk worden hoge duurzaamheidsambities op gebouwniveau gerealiseerd zonder structurele meerkosten, juist omdat andere ontwerpprincipes, materiaalkeuzes en bouwlogistiek worden toegepast. Daarbij wringt het uitgangspunt van het rapport: dat alle extra ambities boven het Bbl-kader automatisch een kostenverhoging betekenen. In werkelijkheid zijn veel van die ambities (zoals toegepast in het zogeheten 'zilverniveau') niet gelijktijdig vereist op alle indicatoren en worden ze bovendien afgestemd op context en project. De praktijk is ook dat rekenmethoden tegen elkaar in werken en een lage MPG per definitie niet is te combineren met een lage BENG-norm zonder buitenproportionele meerkosten.

Daarnaast worden hier de baten van toekomstbestendige bouw (zoals lagere energielasten, klimaatadaptatie, waardebehoud en gezondere leefomgeving) en meerkosten van conventionele bouw (zoals klimaatrisico's als gevolg van droogte, hitte en wateroverlast) buiten beschouwing gelaten, daarmee wordt een onvolledig en daarmee onjuist beeld gecreëerd. Conventioneel bouwen binnen het Bbl-kader lijkt goedkoper, maar is duurkoop op (middel)lange termijn.

Door het weren van vrijwillige bovenwettelijke ambities wordt de afstand tot strengere Europese wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid vergroot. Dit is onwenselijk voor zowel de markt als de maatschappij: het leidt namelijk tot aanpassingskosten, marktverstoringen en een niet-toekomstbestendige woningvoorraad, die bijvoorbeeld niet of onvoldoende bestand is tegen de toenemende klimaatrisico's. Verder leidt het tot inbreukprocedures van de EU tegen de Nederlandse staat, procedures die veel capaciteit kosten, onduidelijkheid voor de markt voortduurt en waarbij we uiteindelijk nationale wetgeving toch moeten aanpassen aan EU wetgeving.

De klimaatscenario's zijn helder voor wat betreft toenemende droogte, hitte en wateroverlast. Kosteneffectief gezien is er slechts één moment om het risico op aanzienlijke publieke en maatschappelijke kosten aan de bebouwde omgeving te reduceren en dat is bij nieuwbouw. Met de kennis van nu zullen mitigerende maatregelen genomen moeten worden die verder gaan dan het Bbl en het Bkl om de nieuwe woningen ook de komende decennia bewoonbaar én betaalbaar te houden. Het convenant

Toekomstbestendig Bouwen biedt daarvoor een -vrijwillig- kader; het zou onverantwoord zijn tegen zo'n kader te adviseren.

Met name bij industriële bouw, waarbij een forse verschuiving is gemaakt tussen vaste en variabele kosten, is aangetoond dat veel bovenwettelijke toekomstbestendige maatregelen kunnen worden gebouwd tegen dezelfde of een lagere prijs in vergelijking tot conventioneel bouwen. Toekomstbestendigheid – begrepen als minimaal 75 jaar functionele, technische en maatschappelijke bruikbaarheid – zou dan ook als beoordelingskader structureel moeten worden meegenomen in effectanalyses van beleidsmaatregelen in de woningbouw om de werkelijke kosten op korte termijn in te kunnen schatten. Hetgeen bijdraagt aan de ambitie dat per 2030 meer dan 50% van de woningbouw industrieel wordt geproduceerd. En dat betekent dat wordt getoetst aan de consistentie met bredere Nationale maar vooral ook Europese beleidsdoelen zoals onder andere de EU-taxonomie, de CSRD, de EU-klimaatdoelen, de Klimaatwet en het Nationaal Programma Circulaire Economie.

Een eenzijdige focus op initiële bouwkosten en doorlooptijd, zonder expliciete weging van lange termijn kwaliteit en maatschappelijke baten, leidt namelijk tot woonomgevingen die sneller verouderen, moeilijk aanpasbaar zijn en uiteindelijk eerder zullen worden gesloopt dan hergebruikt. Dat is noch toekomstbestendig, noch betaalbaar op termijn.

Zoals genoemd in het concept eindrapport is het lastig één kostenreductiebedrag per woning te bepalen rekeninghoudend met allerlei elementen, zo ook de bovengenoemde baten. Het advies is dan ook om het bedrag van €20.000 als ogenschijnlijk extra financieel voordeel door conventioneel te bouwen (binnen Bbl-kader) te schrappen.

Samenvatting

Op basis van de bovengenoemde drie kernpunten is het verzoek om het concept eindrapport als volgt aan te passen:

- Schrap de onjuiste verwijzingen naar publiek-private overeenkomsten en erken vrijwillige publiek-private convenanten als legitieme en wenselijke versnellers van duurzame, industrieel opschaalbare woningbouw. Adviseer de Rijksoverheid toe te werken naar een eenduidig en gezamenlijk gedragen Nationale standaard voor duurzaamheidsambities waarmee partijen zich op basis van vrijwilligheid kunnen voorbereiden op de komende Europese ontwikkelingen.
- Pleit daarom voor standaardisatie en integratie van duurzaamheidsindicatoren in de bouw en borg het in het Nationaal Innovatieprogramma voor de Bouw.
- Handhaaf de voorgenomen aanscherping van de MPG-norm voor woningen en geef aan hoe via publiek-private samenwerking kan worden voorbereid op de WLC.
- Schrap het bedrag van €20.000 als ogenschijnlijk extra financieel voordeel door conventioneel te bouwen (binnen Bbl-kader). En nader onderzoek zal moeten worden gedaan naar de maatschappelijke en financiële baten (zoals CO₂-reductie, lagere energiekosten, waardebehoud en gezondere leefomgeving).
- Toekomstbestendigheid dient als beoordelingskader structureel te worden meegenomen in effectanalyses van beleidsmaatregelen in de woningbouw. Zo ook bij (nieuwe) voorstellen in het kader van STOER.

Tekstvoorstellen op basis van bovengenoemde conclusies

Huidige tekst in concept eindrapport STOER	Aangepast tekstvoorstel in concept eindrapport STOER
Zie af van de voorgenomen aanscherping van de MPG-eis. Maak een duidelijke roadmap gericht op de komst van de Europese WholeLifeCarbon-normering. <i>Bron: Pagina 7 'Managementsamenvatting Hoofdstuk 3 'Technische kwaliteit woningen (Bbl)'</i>	Handhaaf de voorgenomen aanscherping van de MPG-eis, aangezien deze technisch en economisch haalbaar is en aansluit bij de ambitie van marktpartijen. Ontwikkel parallel daaraan een duidelijke roadmap richting de invoering van de Europese WholeLifeCarbon-normering (WLC), in publiek-private samenwerking.
Hou publiekrechtelijk, privaatrechtelijk en bestuurlijk strikt vast aan het verbod op lokale (duurzaamheids-)koppelen op het Bbl. Vanwege kostenbesparing en bevordering industrieel bouwen. Onder meer convenanten verliezen hierdoor hun betekenis, voor zover Bbl-gerelateerd. Een uitzondering geldt alleen indien als een individuele marktpartij dat aantoonbaar wenst. <i>Bron: Pagina 7 'Managementsamenvatting Hoofdstuk 3 'Technische kwaliteit woningen (Bbl)'</i>	Houd vast aan het verbod op eenzijdig opgelegde bovenwettelijke eisen op gebouwniveau binnen het Bbl. Erken tegelijkertijd de juridische legitimiteit en meerwaarde van vrijwillige publiek-private convenanten zoals het CTB, die buiten het bestuursrecht vallen en bijdragen aan innovatie, industrialisatie en voorbereiding op EU wet- en regelgeving.
Verwachte besparing door eenduidige toepassing Bbl en bouwkundige wijzigingen in het Bbl bedragen € 30.000,- per woning. <i>Bron: Pagina 7 'Managementsamenvatting Hoofdstuk 3 'Technische kwaliteit woningen (Bbl)'</i>	De verwachte besparing door vereenvoudigingen en eenduidige toepassing van het Bbl is contextafhankelijk. Vermijd het noemen van generieke bedragen zonder onderbouwing van kosten én baten. Onderzoek integraal de maatschappelijke meerwaarde en langetermijnkosten van toekomstbestendige woningbouw.
<i>Extra bullit bij Pagina 7 'Managementsamenvatting Hoofdstuk 3 'Technische kwaliteit woningen (Bbl)'</i>	Toekomstbestendigheid – begrepen als minimaal 75 jaar functionele, technische en maatschappelijke bruikbaarheid – dient als beoordelingskader structureel te worden meegenomen in effectanalyses van beleidsmaatregelen in de woningbouw. Toets aan de consistentie met bredere Nationale maar vooral ook Europese beleidsdoelen zoals onder andere de EU-taxonomie, de CSRD, de EU-klimaatdoelen, de Klimaatwet en het Nationaal Programma Circulaire Economie. Zo ook bij (nieuwe) voorstellen in het kader van STOER.
Publiek-private convenanten (zoals het convenant 'Toekomstbestendig bouwen' voor de MRA en de provincie Utrecht) verliezen voor wat betreft de geambieerde afwijkingen van het Bbl hun betekenis. Uitsluitend op aantoonbaar verzoek van een individuele marktpartij of corporatie is een kop op het Bbl toegestaan. Reeds afgesloten anterieure overeenkomsten behouden hun geldigheid. <i>Bron: Pagina 33 Hoofdstuk 3.1 'Landelijk uniforme eisen aan gebouwen'</i>	Vrijwillige publiek-private convenanten zoals het Convenant Toekomstbestendig Bouwen (CTB), die niet afdwingbaar zijn en gezamenlijk tot stand komen, vallen buiten het verbod van bovenwettelijke eisen. Een kop op het Bbl is dus toegestaan op aantoonbaar verzoek van een individuele marktpartij of corporatie. Deze convenanten spelen een belangrijke rol in het stimuleren van innovatie, voorsortering op EU-wetgeving (zoals EU-taxonomie en CSRD) en industriële opschaling. Hierbij is het van belang dat gewerkt wordt aan landelijke standaardisatie en integratie van duurzaamheidsambities.
Na de Woontop in december 2024 heeft de Minister van VRO besloten om de aanscherping van de milieuprestatie-eis voor woningen (verder: MPG) uit de wijziging van het Bbl te halen en een plek te geven in het programma STOER. De reden hiervoor was dat er onvoldoende duidelijkheid was over de effecten van de scherpere eis op de betaalbaarheid van woningen.	Na de Woontop in december 2024 is besloten de voorgestelde aanscherping van de MPG-norm voor woningen onder te brengen bij het programma STOER. Daarbij werd als reden genoemd dat de effecten op betaalbaarheid onvoldoende duidelijk waren. Tegelijkertijd hebben verschillende marktpartijen – waaronder ontwikkelaars en fabrieksmatige bouwers – juist opgeroepen tot het doorvoeren van deze aanscherping omdat duidelijke normen leiden tot innovatie,

<i>Bron: Pagina 40 H3.2.3. 'De voorgenomen aanpassing van de milieuprestatie-eisten (MPG)'</i>	investeringen en kostenefficiëntie en omdat de klimaatdoelen van 2030 en 2040 binnen bereik moeten worden gehouden.
Om die reden hebben diverse partijen uit de bouw de WLC-GWP genoemd als thema om mee te nemen in discussie over de milieuprestatie. <i>Bron: Pagina 40 H3.2.3. 'De voorgenomen aanpassing van de milieuprestatie-eisten (MPG)'</i>	De MPG-aanscherping kan als tussenstap dienen en biedt de sector houvast en richting in de aanloop naar de Europese WLC-systematiek.
De adviesgroep adviseert de aanscherping van de milieuprestatie gebouwen (MPG) voor woningen niet door te voeren. <i>Bron: Pagina 40 H3.2.3. 'De voorgenomen aanpassing van de milieuprestatie-eisten (MPG)'</i>	De adviesgroep adviseert om de eerder voorgestelde aanscherping van de MPG-norm wél door te voeren. De maatregel is technisch en economisch haalbaar, draagt bij aan het realiseren van de klimaatdoelen voor 2030 en 2040, en wordt gedragen door een brede groep marktpartijen.
De MPG (incl. het Nederlands NMD milieudatastelsel) behelst een ander duurzaamheidssysteem en heeft dus nog maar een beperkte 'houdbaarheidsdatum'. Hoewel medeoverheden en fabrieksmatige bouwers de aanscherping steunen, komt vanuit het veld veelal het beeld naar voren dat aanscherping van de MPG gepaard zal gaan met onrust en onzekerheid. Dat leidt tot vertraging van de woningbouw en tot kostenverhoging. <i>Bron: Pagina 40 H3.2.3. 'De voorgenomen aanpassing van de milieuprestatie-eisten (MPG)'</i>	Ook al behelst de MPG (incl. het Nederlands NMD milieudatastelsel) een ander duurzaamheidssysteem, de MPG-aanscherping geeft 'normduidelijkheid', versnelt innovatie, stimuleert investeringen en maakt kostenbeheersing mogelijk, zeker binnen industriële woningbouw.
In plaats van aanscherping van de MPG verdient het aanbeveling dat overheid en markt zich samen voorbereiden op de komst van de WLC met daarbij een duidelijke roadmap voor marktpartijen. <i>Bron: Pagina 40 H3.2.3. 'De voorgenomen aanpassing van de milieuprestatie-eisten (MPG)'</i>	Overheid en markt dienen zich juist vanuit publiek-private samenwerking voor te bereiden op de komst van de WLC. Dat kan via een duidelijke roadmap en een experimenteerregeling binnen gebiedsontwikkelingen in het kader van de City Deal Toekomstbestendige Gebiedsontwikkeling. Monitoring van prestaties biedt inzicht in waar de markt reeds toe in staat is. Dit traject kan parallel verlopen aan de MPG-aanscherping, die op korte termijn juist richting en continuïteit biedt en innovatie stimuleert.
Daarnaast levert strikte handhaving van het Bbl ('geen lokale koppen meer') een extra financieel voordeel op. Dat voordeel bestaat uit twee componenten: in de eerste plaats het schrappen van de lokale koppen zelf. De adviesgroep raamt, op basis van aan haar voorgelegde berekeningen, dat het veelgebruikte 'zilverniveau' uit duurzaam bouwen-convenanten een extra kostenpost van € 20.000 tot € 50.000 per woning oplevert (exclusief btw). Niet alle woningen worden overigens momenteel volgens 'zilver' gerealiseerd. Er bestaan ook diverse andere, al dan niet minder vergaande, aanvullende eisen die per gemeente verschillen. Bovendien betekent strikte handhaving van de Bbl-regime een extra impuls voor standaardisering, industrialisering, schaalvergroting, innovatie binnen het raamwerk van het Bbl en reductie van procestijd en -kosten (afstemming, overleg en vergunningverlening). Het is lastig om deze elementen te vangen in een vuistregel met één kostenreductie-bedrag per woning. De adviesgroep raamt dit voorlopig voorzichtig met een bedrag van € 20.000 per woning (ex BTW). Bij elkaar opgeteld komt de inschatting van de kostenbesparing neer op een bedrag van € 30,000 (ex BTW) per woning. Het is een macro-inschatting	Op basis van de argumentatie bij het 3e kernpunt 'Beoordeel toekomstbestendige woningbouw integraal – niet alleen op kostprijs' kan de huidige tekst worden verwijderd. De volgende zin volstaat: Het is niet mogelijk om deze situatie te vangen in één vuistregel of kostenbedrag per woning, zonder de onderliggende aannames en systemische beperkingen van de huidige rekenpraktijk mee te nemen.

die zich uiteraard niet op elke individuele te bouwen laat toepassen en evenmin van de ene op de andere dag gerealiseerd kan worden. <i>Bron: pagina 100 'Financiële effecten'</i>	
--	--

Tot slot, door deze aanpassingen in het concept eindrapport wordt de overheid weer meer facilitator in plaats van een hindermacht. Met meer aandacht voor de samenhang en consistentie tussen regelgeving, innovatiekracht en langetermijndoelen en voor de publiek-private samenwerking. Zodat opschaling kan worden versneld waar de woningmarkt én het klimaat nu dringend om vragen.