

Aan
Ministerie van BZK

c.c. TK cie BZK

Van
Dr. Ir. N.P.M. Scholten

Kenmerk: 2019-ERB-M013
Datum: 1 maart 2019

Onderwerp

Reactie op consultatieversie “Besluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012 inzake bijna energie-neutrale nieuwbouw”

1. Inleiding

De stichting Expertisecentrum Regelgeving Bouw geeft op grond van haar statuten onder meer gevraagd en ongevraagd adviezen ter verbetering van de regelgeving in het maatschappelijk belang. In dit kader is dit memo geschreven.

2. Reactie

Wij plaatsen deze voorgenomen wijziging van het Bouwbesluit 2012 graag in een breder perspectief.

Tal van thema's in relatie tot bouwregelgeving zijn belangrijk.

Wij noemen er een aantal: veilig, gezond, duurzaam, circulair en energieneutraal.

Anders gezegd: klimaatdoelstelling en wat gaan we op dit moment daarvoor al doen in de bouwregelgeving?

Is dat BENG of ZEN op de voorgenomen wijze? En hoe doe je dat dan? Of moet het fundamenteel anders?



Het gaat naar onze mening om integrale oplossingen die rekening moeten houden met de voortdurend veranderende maatschappij en wensen/noden van gebruikers. Laten daarvoor beginnen met alles wat nieuw wordt gebouwd. Het gegeven dat er 7 miljoen woningen staan kan en mag geen reden zijn om niet te beginnen met nieuwbouw die geschikt is om circulair te zijn en te blijven.

Laten we even het onderstaande goed in gedachten houden:

Een gebouwde omgeving kan lang meegaan wanneer voortdurende en tijdige aanpassing aan de gebruiksvraag mogelijk is met doelgericht behoud van wat niet om aanpassing vraagt.

Om dat te bereiken is het niet alleen nodig dat onderdelen van gebouwen separaat vervangen kunnen worden wanneer slijtage dat noodzakelijk maakt, maar ook wanneer nieuwere en betere onderdelen beschikbaar zijn waar de gebruiker voorkeur voor heeft, of wanneer bewoners een nieuw arrangement in de eigen woning verlangen dat beter past bij hun levensstijl. Deze onderdelen noemen we subsystemen. Een subsysteem heeft een bepaalde (bouwkundige) functie en een bepaalde levensduur of technische bruikbaarheid. Het heeft daarom zin om de subsystemen die de bewoner individueel bedient te onderscheiden van de systemen die de gemeenschap dienen. Die eerste groep wordt nu in het algemeen erkend als een “inbouwsysteem” en gezien als meer een gebruiksgoed met een levensduur van hoogstens twee decennia dat ingevoegd wordt in de gemeenschappelijke “infrastructuur”, die veel langer mee gaat.

Het per woning inbouwen blijkt ook economisch aantrekkelijk te zijn als de individuele bewoner nog niet bekend is. Bovendien kan zo 'n woning later worden aangepast en vernieuwd op initiatief van de (volgende) bewoner. Op grond van deze ervaringen van de laatste decennia lijkt het zinvol om ook in Nederland een beleid te voeren dat individuele inbouw van woningen bevordert.

De huidige bouwregelgeving had in 1992 de potentie om daar rekening mee te houden en de scheiding “drager-inbouw” ook door te voeren in de praktijk.

Dat brengt uiteraard een omzetsdiscussie bij de aannemerij met zich. Je bouwt nog alleen het casco dat voor tal van gebruikerswensen 100% geschikt moet zijn, maar niet meer de inbouw. Dat morreelt aan de omzet van bouwbedrijven. Daarom zien we die scheiding drager-inbouw maar spaarzaam in de praktijk.

Inmiddels is dat gedachtengoed in de regelgeving verwaterd en dreigt nog verder te verwateren omdat de kennis over de achtergronden van de regelgeving nog maar beperkt aanwezig is.

IKEA heeft in Scandinavië initiatieven genomen om samen met Skanska tot een dergelijk concept van scheiding drager – inbouw te komen.



Hoe lang gaan nu welke onderdelen van een bouwwerk mee? Het casco meer dan 100 jaar. Dat moet dus echt energiezuinig worden neergezet, maar BENG doet dat niet. De inbouw (indeling van een woning) gaat mee in het verhuisritme, gemiddeld misschien onveranderd 10-20 jaar; installaties hebben ook een beperkte levensduur, zeg maximaal 20 jaar.

Leg dat naast de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 met betrekking tot nieuwbouw, verbouw en bestaande bouw.

Voor de epc is vastgelegd dat die bij een verbouwing (lees verandering van de inbouw en installaties) niet geldt. Dus met een relatief “slecht” casco waarbij je met installaties aan de BENG eisen voldoet bij de aanvraag zullen we de klimaatdoelstellingen niet halen omdat bij de eerste de beste verbouwing je niet langer aan de eisen hoeft te voldoen. Bovendien frustreren de BENG eisen bij nieuwbouw het principe “baas achter eigen voordeur”.

Het aanscherpen van de eisen aan het casco moet niet worden gekoppeld aan traditionele oplossingen die dan niet meer zouden kunnen. Dat zou een onnodige blokkade inhouden om te komen tot oplossing van het duurzaamheidsvraagstuk. Naar ons oordeel moeten producentenbelangen wijken voor het algemeen belang. We zijn zeer wel in staat gebouwen te realiseren met hogere isolatiewaarden dan $R_C = 4,5 \text{ m}^2 \cdot \text{K/W}$, waarbij ook gelijktijdig aan alle andere eisen van het Bouwbesluit 2012 kan worden voldaan.

BENG heeft ook direct te maken met het budgetplaatje van een Nederlands huishouden. Een “slecht” casco blijft mensen een leven lang achtervolgen in energiekosten.

Kijken we nu naar het Bouwbesluit 2012 en de voorgenomen wijziging BENG, dan gaat de wetgever er vanuit dat bij de bouwaanvraag alles al minutieus bekend is met de NTA 8800. Dat staat haaks op de uitgangspunten van regelgeving waar we in 1982 aan zijn begonnen.

Kijken we naar BENG en NTA 8800 dan maakt men een mix van casco, installaties en feitelijk gebruik. Met de invoering van BENG in het Bouwbesluit 2012 bemoeit de wetgeving zich tot op het allerkleinste detailniveau met hoe de burger omgaat met energiezuinigheid. In de bouwaanvraag moet je dan bijvoorbeeld al opgeven welke douchekop je gebruikt. Daar heeft de aannemer helemaal geen greep op en zou hij ook niet moeten willen. Weten we bij een bouwaanvraag bij welke energieleverancier de gebruiker zijn energie inkoop?

We zullen principieel moeten nadenken over wat het denken in circulair, duurzame maatschappij, klimaatdoelstelling etc. tezamen voor de gehele bouwregelgeving betekent. Daarvoor is onderzoek nodig naar wat technisch voor welke fasering in de totstandkoming van een gebouw nodig is. Ook is onderzoek nodig naar de juridische implicaties van dit denken. Wat is vastgoed en wat is roerend? Hoe zit het met de relatie verhuurder (bijvoorbeeld corporatie) en huurder wat betreft inrichting van de woning? Wat als de huurder

MEMORANDUM



een eigentijds moderne keuken wil en deze aanschaf en laat installeren. Is die keuken dan eigendom van de verhuurder om een voorbeeld te noemen. Die keuken bepaalt ook voor een deel het energiegebruik. Wil de wetgever daar al bij de bouwaanvraag invloed op uitoefenen?

Naar onze mening moeten we deze fundamentele discussie met elkaar voeren. Daartoe is onderzoek nodig voorafgaand aan het blokkeren van wijziging in denken door het introduceren de voorgenomen BENG systematiek.

Stichting Expertisecentrum Regelgeving Bouw
Dr. ir. N.P.M. Scholten

