

Strengere MPG, kan dat? Het afdwingen van duurzaam bouwen

Introductie

Nederland kent ambitieuze doelstellingen op het gebied van klimaat, circulaire economie en stikstof. Samen met de doelstelling rond woningbouw (900.000 nieuwbouwwoningen in 2030) is dit een grote uitdaging.

De Nederlandse bouwsector is verantwoordelijk voor de helft van het grondstofverbruik in Nederland en voor 11% van de totale Nederlandse CO₂-uitstoot. Koplopers in de bouwindustrie zien een aanscherping van de **MilieuPrestatie Gebouwen (MPG) eisen** als de noodzakelijke impuls voor meer duurzame en circulaire gebouwen.

Wat houdt MPG in?

De **MilieuPrestatie Gebouwen (MPG)** geeft aan wat de milieubelasting is van de materialen die in een gebouw worden toegepast. Opgave van de MPG is bij elke vergunningaanvraag voor de bouw van nieuwe kantoorgebouwen (groter dan 100m²) en nieuwbouwwoningen, verplicht. Momenteel geldt voor nieuwbouwwoningen een MPG van 0.8 als maximale grenswaarde. Hoe lager de MPG-score, hoe duurzamer het materiaalgebruik. Een aanvraag voor een bouwvergunning kan niet geweigerd worden wanneer deze aan de grenswaarde van 0.8

Voldoet. Ook niet wanneer het bevoegd gezag (gemeenten) hogere duurzaamheidsambities heeft.

De MPG wordt berekend met een **LevensCyclusAnalyse (LCA)**. De LCA resulteert in de schaduwkosten per eenheid van een product. De MPG van een gebouw is de som van de schaduwkosten van alle toegepaste materialen in het gebouw gedeeld door de levensduur en het bruto vloeroppervlak (BVO) van een gebouw. De MPG wordt dus uitgedrukt in de schaduwkosten per m² BVO per jaar.

Het Nieuwe Normaal

Het Nieuwe Normaal (HNN) is een nieuwe standaard op het gebied van circulair bouwen. Deze nieuwe standaard bevat haalbare én ambitieuze circulaire prestaties in de gebouwde omgeving. De standaard biedt een eenduidige taal (wat bedoelen we met circulair bouwen?) én een eenduidig prestatieniveau. Eén van de belangrijkste wijzigingen uit HNN is het verlagen van de **MPG naar 0.5** voor woningbouw. Dit is de aanscherping die koplopers in de bouwindustrie graag zien. Echter, deze lagere norm is (nog) niet wettelijk geborgd en kan dus niet worden afgedwongen.

Aankondiging aanscherpen MPG

Door demissionair minister De Jonge is aangekondigd dat de MPG voor woningen en kantoorgebouwen per 1 januari 2025 wordt aangescherpt tot 0.5 voor woningen en 0.85 voor kantoorgebouwen. De minimumeisen worden daarna tot 2030 stapsgewijs verder aangescherpt. Daarnaast heeft de demissionair minister aangekondigd dat er ook een MPG eis wordt geïntroduceerd voor gebouwen met een andere gebruiksfunctie, zoals zorg en onderwijs. Het is nog de vraag of deze aankondiging haalbaar is en door zijn opvolger ook zal worden uitgevoerd.

Juridische obstakels

De transitie naar een circulaire woningbouw loopt op dit moment tegen twee juridische obstakels aan:

- Uitputtende werking van het **Bouwbesluit** (onder de Omgevingswet: Besluit bouwwerken Leefomgeving (Bbl)): een gemeente mag dus geen strengere regels vaststellen dan opgenomen in het Bouwbesluit of Bbl. Ook mag een gemeente geen rechtshandelingen verrichten die in strijd zijn met het Bouwbesluit/Bbl (artikel 122 Woningwet).
- Regels moeten **ruimtelijk relevant** zijn vanuit het principe van een goede ruimtelijke ordening. Onder de Omgevingswet is dat afwegingskader ruimer: regels moeten dan een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving te waarborgen.

In **artikel 122 van de Woningwet** is bepaald dat gemeenten geen privaatrechtelijke rechtshandelingen mogen verrichten die in strijd zijn met het Bouwbesluit. Dit betekent dus dat gemeenten geen strengere bouwtechnische eisen mogen stellen dan de normen die in het Bouwbesluit zijn opgenomen (MPG van 0.8). Het Bbl gaat uit van dezelfde MPG waarden als nu in het Bouwbesluit zijn opgenomen. Bovendien biedt het Bbl net als het Bouwbesluit geen mogelijkheid om strengere of extra regels te stellen. Gemeenten kunnen hierdoor, ondanks hun behoefte, momenteel geen strengere duurzaamheidseisen (door middel van een lagere MPG) aan woningbouw opleggen. Dit betekent dat de uitgangspunten van HNN in de praktijk door overheden niet juridisch afgedwongen kunnen worden.

Artikel 122 van de Woningwet is er vooral op gericht om te voorkomen dat gemeenten gebruikmaken

van hun monopolypositie bij gronduitgifte. Het is dus wel mogelijk voor gemeenten om in **onderling overleg**, en op basis van **gelijkwaardigheid**, strengere afspraken te maken dan in het Bouwbesluit (of Bbl) is geregeld.

Aan de andere kant moeten overheden in beweging komen om aan hun **zorgplicht** op het gebied van duurzaamheid te voldoen. De zorgplicht houdt in dat onder meer overheden verantwoordelijk zijn voor (het behouden van) een veilige en gezonde leefomgeving.

Onze visie

Onze juristen kijken niet naar wat niet kan en mag volgens wet- en regelgeving, maar zoeken naar manieren om de **duurzame opgave** die we hebben **wel** te realiseren. We lopen op dit moment in Nederland achter op de doelstellingen en hier moeten wij samen iets aan doen. Wij blijven ons inzetten op ambities en strengere normen via beleid om zo voor te lopen op wet- en regelgeving. Samen kiezen wij ervoor om duurzame keuzes te maken. Blijf jij met ons aan het **groene stuur**?

Hoe kan een lagere MPG toch worden gerealiseerd?

Wij zien **zes manieren** om woningen met een lagere MPG dan de wettelijke norm te realiseren:

- **Experimenteerbepaling:** Met de experimenteerbepaling kunnen bepaalde regels buiten werking worden gesteld of kan van algemene rijkregels worden afgeweken. Zo kan in afwijking van het Bouwbesluit een strengere MPG worden voorgeschreven. Het 'experiment' kan worden beargumenteerd vanuit de ambities van het Rijk om in 2050 volledig circulair te zijn of om vooruit te lopen op invoering van een aangescherpte MPG van 0.5 in 2025.
 - De experimenteerbepaling staat in de **Omgevingswet** (artikel 23.3). Een gemeente kan op grond daarvan de minister verzoeken om toestemming om een lagere MPG norm toe te passen voor een bepaald project of gebied.
- **Anticiperen op een lagere MPG:** Naar verwachting zal de MPG geleidelijk verlaagd gaan worden naar 0.5 in 2025. Door hierop in te spelen en de toetsingsmomenten goed vast te leggen kan beargumenteerd worden dat een

strengere MPG al verplicht is op het toekomstige toetsingsmoment.

- **Circulair aanbesteden:** Aanbestedingen kunnen zo worden ingericht dat een lagere MPG kan worden beloofd. Deze lagere MPG mag echter niet doorslaggevend zijn om de aanbesteding te kunnen winnen. Inschrijvers kunnen daardoor naar eigen overtuiging en op basis van 'gelijkwaardigheid' een inschrijving indienen met een lagere MPG.
- **Convenant:** Een schriftelijke overeenkomst waarin partijen afspraken vastleggen over beleid, intenties en samenwerkingen. Er is daarbij sprake van een wederkerige en gelijkwaardige relatie tussen partijen. Gemeenten hebben voor het afdwingen van strengere circulaire bouweisen een **juridisch bindend convenant** nodig, dit kan door:
 - Expliciet benoemen van sancties bij het niet nakomen van gemaakte afspraken.
 - Specifiek formuleren van afspraken.
 - Gentlemen's agreement.
- **Intentieovereenkomst:** een overeenkomst die concreter is dan een convenant en wordt opgesteld wanneer de vorm van een project nog niet duidelijk is of wanneer een bouwproject (nog) niet in het bestemmingsplan past. De gemeente en de initiatiefnemer zijn hierbij gelijkwaardig aan elkaar, waardoor de gemeente bovenwettelijke ambities in de intentieovereenkomst kan benoemen volgens de gelijkwaardigheidsbepaling.
- **Prestatieafspraken met woningcorporaties:** Prestatieafspraken tussen gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties worden op gelijkwaardige basis gemaakt. Vanuit de gelijkwaardigheidsbepaling kunnen bovenwettelijke eisen en afspraken gemaakt worden op het gebied van circulair bouwen.

Welke oplossingen biedt AT Osborne

- ✓ Onze juristen maken het **wettelijk kader** inzichtelijk dat van toepassing is op uw opgave of project. Wij onderzoeken met u waar kansen en risico's liggen en kijken vooral naar wat wél kan op project niveau en in uw aanbesteding- en contracteringstrategie.

- ✓ **Ambities en strategie:** we vertalen uw duurzame ambities naar beleid en doelstellingen die de ambities concreet en meetbaar maken. Daarbij borgen we duidelijke kaders en randvoorwaarden en bepalen we een passende strategie. Goed beleid is strategisch, richtinggevend en bepaalt de route om de doelstellingen te realiseren.
- ✓ Wij helpen u met het formuleren en prioriteren van **duurzaamheidsambities** op projectniveau en vertalen deze ambities naar inkoopdoelstellingen die de ambities concreet en meetbaar maken.
- ✓ Wij stellen voor u de **aanbestedingsdocumenten** op, inclusief de contracten. Door duurzaamheidsprikkels op te nemen, borgen we dat ook daadwerkelijk een duurzaam resultaat wordt behaald.
- ✓ Wij **begeleiden** het daadwerkelijke inkoop- of aanbestedingsproces, van het voorbereiden en opstellen van de inkoop- en contracteringstrategie tot en met de gunning van de opdracht.

Voorbeelden

- **Circulaw** - Circulaw laat decentrale overheden zien hoe je met bestaande juridische instrumenten de circulaire transitie kunt versnellen. In samenwerking met Flux Partners verkennen we onder andere het juridische instrumentarium om te sturen op houtbouw. Deze zijn te vinden op de website van [Circulaw](#).
- **Cirkelstad** - Cirkelstad is een platform voor koplopers die circulair en inclusief willen bouwen. Het Nieuwe Normaal (HNN) is een initiatief van Cirkelstad. In samenwerking met Flux Partners deden we onderzoek naar de mogelijkheden om HNN juridisch te borgen.
- **Gemeente Haarlem** - De gemeente Haarlem hielpen we in een werksessie met het in beeld brengen van de juridische mogelijkheden om via het aanbestedingsrecht en het omgevingsrecht duurzaamheidsambities te borgen en toetsen. Dit deden we aan de hand van de convenanten Toekomstbestendig bouwen en Houtbouw en een concrete casus. Deze sessie werd georganiseerd door C-Creators.

Meer weten?

Neem contact op met:



Miriam van Dalen

Consultant

+31 (0)6 214 398 23

miriam.vandalen@atosborne.nl



Eefje Remijn

Consultant

+31 (0)6 518 221 99

eefje.remijn@atosborne.nl

© 2023, AT Osborne

AT Osborne

Postbus 168
3740 AD Baarn
(035) 543 43 43

www.atosborne.nl

Urban Matters, People Matter