

Advies effecten wijziging wet- en regelgeving op investeringskosten 2018- 2030

TNO 2025 R10838 – 18 april 2025

Advies effecten wijziging wet- en regelgeving op investeringskosten 2018-2030

Auteurs	Norman Egter van Wissekerke Stefan van Heumen Dean Pelkmans Danilo Remmers IJsbrand van Straalen
Rubricering rapport	TNO Publiek
Titel	TNO Publiek
Rapporttekst	TNO Publiek
Bijlagen	TNO Publiek
Aantal pagina's	54 (excl. voor- en achterblad)
Aantal bijlagen	2
Opdrachtgever	NZa
Projectnummer	060.64418

Alle rechten voorbehouden

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

© 2025 TNO

Samenvatting

In 2018 heeft TNO, in opdracht van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), onderzoek gedaan naar de effecten van gewijzigde wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid (energiebesparing) en brandveiligheid van gebouwen in de langdurige zorg, curatieve ggz en forensische zorg in de periode 2008 t/m 2017. Dit advies heeft ten grondslag gelegen aan de actualisatie van de normatieve huisvestigingscomponent (NHC's) en de hierop aangepaste beleidsregels in 2019 om rekening te houden met toegenomen kosten voor verduurzaming.

Op aanvraag van de NZa is door TNO een vervolg gegeven aan het onderzoek uit 2018, waarbij de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 is beschouwd. Op deze wijze wil de NZa bepalen wat de mogelijke financiële effecten zijn van gewijzigde wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid met betrekking tot de woonfunctie voor zorg, gezondheidsfunctie en/of celfunctie. Het betreft het effect op het investeringsniveau (per vierkante meter) na 31 december 2017 dat ten grondslag ligt aan de bepaling van de NHC's in de langdurige zorg, eerstelijnsverblijf, geneeskundige ggz en forensische zorg. Daarnaast wordt ook inzicht gegeven in verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving in de periode na 1 januari 2025 tot en met 31 december 2030 voor duurzaamheid en tot en met 1 januari 2028 voor brandveiligheid.

In dit rapport zijn daarom de voornaamste wijzigingen in de wet- en regelgeving in de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 omschreven, voor zover deze betrekking hebben op de duurzaamheid (energiezuinigheid) en brandveiligheid van zorggebouwen in de genoemde deelsectoren. Achtereenvolgens worden de relevante wijzigingen in de Nederlandse wet- en regelgeving (met name het Bouwbesluit en Besluit bouwwerken leefomgeving), Europese wet- en regelgeving (EU directives) en sectorale afspraken beschouwd. Daarnaast wordt ingegaan op diverse terugverdien- en subsidiëringmogelijkheden van duurzaamheids- en energiebesparende maatregelen die er in bovengenoemde periode zijn geweest. Vervolgens wordt een doorkijk gegeven van op handen zijnde wijzigingen in wet- en regelgeving op deze gebieden in de nabije toekomst. Waar mogelijk is daarbij onderscheid gemaakt tussen nieuwbouw, verbouw en bestaande bouw. Tevens zijn middels expertinterviews de praktijkervaringen binnen de branches, in relatie tot wijzigingen in wet- en regelgeving, gekaderd. Ten slotte is het effect van deze wijzigingen op het investeringsniveau van zorggebouwen globaal bepaald.

In dit onderzoek zijn buiten beschouwing gebleven:

- de autonome ontwikkeling van loon- en materiaalprijzen;
- effecten op administratieve lasten;
- effecten op energielasten;
- wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld asbestsanering, legionellabeheersing, klimaatadaptatie, creëren van wateropvang, verplichte stresstesten over bestaande infra/gebouwen of andere wet- en regelgeving die volgens TNO geen generiek effect heeft;
- bovenwettelijke eisen vanuit lagere overheden op provinciaal, regionaal of gemeentelijk niveau (zoals omgevingsdiensten, gemeentes en waterschappen).

Uit het onderzoek wordt op het gebied van duurzaamheid geconcludeerd dat wet- en regelgeving leidt tot wijzigingen op een aantal elementen. Het betreft enkel de in wet- en

regelgeving vastgelegde verplichte elementen die leiden tot vastgoedinvesteringen voor zorgaanbieders. De analyse toont de verschillen tussen de geldende uitgangspunten ten einde van voorgaande beschouwingsperiode (2008 t/m 2017) en de huidige stand van zaken.

De gewijzigde verplichte elementen voor de vastgoedinvesteringen door zorgaanbieders ten aanzien van duurzaamheid/energiebesparing betreffen de in het Bouwbesluit opgenomen wijzigingen met betrekking tot het intreden van de BENG-norm ter vervanging van de energieprestatiecoëfficiënt (EPC) en de verdere aanscherping van thermische isolatiewaarden voor zowel de woon-, gezondheidszorg- en celfunctie. Door het intreden van de Wet Voortgang Energietransitie (VET) is tevens de gasaansluitplicht komen te vervallen en moet nieuwbouw gasloos worden uitgevoerd. Ten slotte geldt conform het Besluit Stikstofreductie en Natuurverbetering een verplichte stikstofreductie in relatie tot emissieloos bouwen op de bouwplaats.

Ten aanzien van brandveiligheid zijn er een aantal wijzigingen in wet- en regelgeving geconstateerd met enige generieke kostenconsequenties voor zorggebouwen. Dit betreft de in het Bouwbesluit per 1 juli 2020 vereiste zelfsluitende toegangsdeur(en) tot een groepswoning, en de in het Bbl per 1 januari 2024 vereiste bouwkundige maatregelen rond liften in nieuwe woongebouwen voor zorg en nieuwe voorschriften over het vrijhouden van vluchtroutes van brandgevaarlijke spullen en vervoersmiddelen zoals elektrische fietsen en scootmobielen. Het verlagen van de brandklasse van binnendeuren in een extra beschermde vluchtroute betekent daarentegen een reductie van de investeringskosten bij nieuwbouw.

De gewijzigde verplichtingen zijn voornamelijk voor nieuwbouw van toepassing. Het aantal eisen vanuit duurzaamheidsperspectief beperkt zich voor bestaande bouw tot de energiebesparingsplicht, waarbij energiebesparende maatregelen doorgevoerd dienen te worden met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar. Voor bestaande bouw geldt in veel gevallen het zogeheten rechtens verkregen niveau. Dit beginsel van verworven rechten houdt in dat bestaande bouwwerken zoveel mogelijk worden ontzien wanneer bestaande technische eisen worden aangescherpt of nieuwe eisen worden geïntroduceerd.

Ook bij het opstellen van verbouwvoorschriften wordt in veel gevallen naar het rechtens verkregen niveau verwezen. Slechts bij een ingrijpende renovatie gelden nieuwbouwvoorschriften voor de thermische isolatie van scheidingsconstructies en wordt een minimum gesteld aan de hoeveelheid energie uit hernieuwbare bronnen.

Op Europees niveau zijn er in periode 2018-2025 door de EU richtlijnen (directives) vastgesteld om de gezamenlijke doelstelling op het gebied van CO₂-uitstoot te behalen. In Nederland zijn de Energy Performance of Buildings Directive (EPBD) en de wijzigingen daarbinnen met name verwerkt in de Bouwbesluiteisen. Daarnaast zijn vanuit de Energy Efficiency Directive (EED) grote zorginstellingen verplicht om elke vier jaar een energie-audit uit te voeren. Dit leidt tot extra administratieve lasten voor zorginstellingen, doch niet tot een verhoging van het investeringsniveau van zorggebouwen. Als gevolg van de herziening van de EPBD hebben er tevens een aantal verplichte wijzigingen en aanvullingen op het energielabel voor gebouwen plaatsgevonden. Behoudens de kosten voor het verkrijgen en uitdragen van het energielabel, nemen de investeringskosten van zorggebouwen hiermee in principe niet toe.

Mogelijke toekomstige wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid in de periode 2025-2026 lijken voor zover bekend per saldo weinig tot geen direct effect te hebben op het investeringskostenniveau voor nieuwbouw. Door het

ontbreken van nationale uitwerking voor toekomstige wijzigingen van wet- en regelgeving in de periode 2027 t/m 2030 wordt aanbevolen om een herziening van het onderzoek uit te voeren zodra wijzigingen met een grote impact op het investeringsniveau worden voorzien.

Naast mogelijke kostenverhogende effecten is gekeken naar terugverdienmogelijkheden van verduurzamingsmaatregelen in de vorm van subsidieregelingen en investeringsaftrek. Regelingen zoals SDE++ en DUMAVA voorzien in middelen om hernieuwbare energietechnieken en verdere verduurzaming van het vastgoed te financieren. Investeringsaftrek via MIA, EIA en Vamil stimuleren middels fiscale voordelen deze verduurzamingsmaatregelen. De hoogte van deze regelingen is echter sterk afhankelijk van de bijkomende CO₂-reductie, milieueffecten e.d. Tevens wordt vanuit de branches benoemd dat geldende voorwaarden voor het verkrijgen van deze regelingen vaak een grote barrière vormen.

Het effect van de wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid in de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 op het investeringsniveau bij nieuwbouw bedraagt voor zowel de woonfunctie voor zorg, de gezondheidszorgfunctie als de celfunctie per saldo circa 15%. Hierbij is geen rekening gehouden met eventuele terugverdienmogelijkheden door verlaagde energielasten of subsidieregelingen.

In de volgende tabel zijn de effecten van de wijzigingen in wet- en regelgeving op het nieuwbouw investeringsniveau per onderdeel en per jaar uitgesplitst.

	2018	2021	2024	TOTAAL
Gasloos nieuwbouwen (VET-wet)	+ 4,5%			+4,5%
BENG- en isolatie-eisen (Bouwbesluit)		+8%		+8%
Emissieloos bouwen (Besluit stikstofreductie en natuurverbetering)		+1,5%		+1,5%
Brandveiligheidseisen (Bbl): - zelfsluitende (woning)toegangsdeuren - liften - vrijhouden vluchtroutes			+1%	+1%
TOTAAL	+4,5%	+9,5%	+1%	+15%

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Doelstelling.....	9
1.3 Afbakening vraagstelling en gebruikte definities	9
1.4 Methodiek.....	11
2 Effect wijzigingen wet- en regelgeving duurzaamheid op de investeringskosten	13
2.1 Wijzigingen wet- en regelgeving 2018 – 2024	13
2.2 Verwachte wijzigingen wet- en regelgeving 2025 – 2026.....	24
2.3 Verwachte ontwikkelingen wet- en regelgeving 2027-2030	26
2.4 Praktijkervaringen en verwachtingen van het veld (interviews).....	29
3 Effect wijzigingen wet- en regelgeving brandveiligheid op de investeringskosten.....	34
3.1 Wijzigingen wet- en regelgeving 2018 – 2024	34
3.2 Verwachte wijzigingen wet- en regelgeving 2025 – 2027	36
3.3 Praktijkervaringen en verwachtingen van het veld (interviews).....	36
4 Conclusies.....	38
Referenties	40
Ondertekening.....	41
Bijlagen	
Bijlage A: Overzicht wijzigingen wet- en regelgeving duurzaamheid	41
Bijlage B: Overzicht wijzigingen wet- en regelgeving brandveiligheid	45

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De NHC is een vergoeding voor kosten van nieuwbouw en instandhouding van huisvesting. De NHC maakt deel uit van de integrale tarieven voor de prestaties inclusief verblijf binnen de Wet langdurige zorg (Wlz), geneeskundige geestelijke gezondheidszorg (ggz) en eerstelijnsverblijf (elv) binnen de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de forensische zorg (fz) met verblijf in strafrechtelijk kader.

Binnen deze integrale tarieven is een vergoeding opgenomen voor zorgkosten en een normatieve vergoeding voor zowel huisvesting (NHC) als inventaris (normatieve inventariscomponent (NIC)). Uitgangspunt van de NHC is dat kosten voor nieuwbouw over een periode van 30 jaar kostendekkend vergoed moeten worden. Gedurende de 30 jaar exploitatie zijn geen extra vergoedingen voor verbouwingen of andere ingrepen in het gebouw in het tarief opgenomen.

In februari 2012 heeft de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) aan het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een advies uitgebracht over het onderhoud van de normatieve huisvestingscomponent (NHC)¹. De uitgangspunten die hierin zijn opgenomen zijn leidend voor dit vervolgonderzoek. Eén van deze uitgangspunten is dat de investeringsbedragen die ten grondslag liggen aan de NHC worden aangepast in geval van politieke besluitvorming over (veiligheids)voorschriften of eisen die vanuit de overheid aan zorghuisvesting worden gesteld. De voorwaarde hierbij is dat deze aangepaste regels leiden tot aanzienlijke kosten waarin de NHC-normen niet voorzien. Ruimte binnen het macrokader is hiervoor een randvoorwaarde.

In opdracht van de NZa heeft TNO in 2018 onderzoek gedaan naar “de mogelijke effecten van de sinds de invoering van de normatieve huisvestingscomponent (NHC) gewijzigde wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid (energiebesparing) en brandveiligheid op het investeringsniveau (per vierkante meter) dat ten grondslag heeft gelegen voor de bepaling van de NHC’s in de langdurige zorg, curatieve ggz en forensische zorg” (Rapport TNO 2018 R10467)². Dit rapport had betrekking op de periode 2008 t/m 2017. Op basis van dit advies zijn de beleidsregels in 2019 aangepast om rekening te houden met kosten voor verduurzaming. Uit het onderzoek van TNO is daarnaast het volgende naar voren gekomen: “de wijzigingen in de wet- en regelgeving (Bouwbesluit) ten aanzien van de brandveiligheid en het brandveilig gebruik van gebouwen hebben in de periode 2008 t/m 2017 per saldo geen direct effect op het investeringsniveau van zorggebouwen gehad”.

Voor het onderhoud van de NHC ligt de focus op de onderdelen die marktgevoelig zijn. Concreet betekent dit dat de NZa rente en inflatie (indexatie) actualiseert. In incidentele gevallen kijkt de NZa ook naar herijking van de onderliggende investeringsbedragen, bijvoorbeeld wanneer wettelijke eisen veranderen en daardoor leiden tot hogere investeringskosten. Denk hierbij aan het bovengenoemde onderzoek dat is uitgevoerd over de periode 2008-2018 rondom duurzaamheid en brandveiligheid.

De NZa vraagt nu het onderzoek zoals gedaan voor de periode 2008 t/m 2017 een vervolg te geven voor de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025. Op deze wijze wil de NZa bepalen wat de mogelijke financiële effecten zijn van gewijzigde wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid. Het betreft dan het effect op het investeringsniveau (per vierkante meter) na 31 december 2017 dat ten grondslag ligt aan de bepaling van de NHC's in de langdurige zorg, eerstelijnsverblijf, geneeskundige ggz en forensische zorg. Daarnaast wil de NZa ook inzicht in verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving na 1 januari 2025.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is inzicht verschaffen in de gevolgen van aanpassingen in wet- en regelgeving en sectorale afspraken op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid na 31 december 2017 voor het investeringsniveau van nieuw- en verbouw voor prestaties inclusief verblijf in de langdurige zorg, geneeskundige ggz en eerstelijnsverblijf binnen de Zvw en de forensische zorg met verblijf in strafrechtelijk kader.

1.3 Afbakening vraagstelling en gebruikte definities

1.3.1 Vraagstelling

In het onderzoek worden de volgende vragen van de NZa beantwoord:

Met betrekking tot wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid:

1.a. Wat zijn de wijzigingen in de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 van wet- en regelgeving ten aanzien van duurzaamheid (bijvoorbeeld n.a.v. Green Deal Duurzame Zorg en het Klimaatakkoord) geweest bij de realisatie van zowel nieuwbouw als verbouw door zorgaanbieders, op zowel Europees als landelijk niveau?

1.b. Wat is het effect van de wijzigingen in de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 van wet- en regelgeving op het investeringsniveau voor zowel nieuwbouw als verbouw in vergelijking met het prijspeil 2018 uitgedrukt in kosten per vierkante meter?

2.a. Wat zijn de verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving ten aanzien van duurzaamheid (bijvoorbeeld n.a.v. Green Deal Duurzame Zorg en het Klimaatakkoord) bij de realisatie van zowel nieuwbouw als verbouw door zorgaanbieders, op zowel Europees als landelijk niveau, in de volgende periodes:

- de periode na 1 januari 2025 tot en met 31 december 2026;
- de periode vanaf 1 januari 2027 tot en met 31 december 2030, beschreven als een globaal beeld?

2.b. Wat is het effect van de verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving op het investeringsniveau per vierkante meter voor zowel nieuwbouw als verbouw in vergelijking met het prijspeil 2018, in de volgende periodes:

- de periode na 1 januari 2025 tot en met 31 december 2026;
- de periode vanaf 1 januari 2027 tot en met 31 december 2030, beschreven als een globale indicatie (bandbreedte) van het effect?

Met betrekking tot wet- en regelgeving op het gebied van **brandveiligheid**:

3.a. Wat zijn de wijzigingen in de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 van wet- en regelgeving ten aanzien van brandveiligheid bij de realisatie van zowel nieuwbouw als verbouw door zorgaanbieders, op zowel Europees als landelijk niveau?

3.b. Wat is het effect van de wijzigingen in wet- en regelgeving op het investeringsniveau voor zowel nieuwbouw als verbouw in vergelijking met het prijspeil 2018?

4.a. Wat zijn de verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving ten aanzien van brandveiligheid bij de realisatie van nieuwbouw en verbouw door zorgaanbieders, op zowel Europees als landelijk niveau, in de periode na 1 januari 2025 tot en met 1 januari 2028?

4.b. Wat is het effect van de verwachte wijzigingen in wet- en regelgeving op het investeringsniveau voor zowel nieuwbouw als verbouw in vergelijking met het prijspeil 2018?

Aanvullend is gevraagd voor de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 ook de eventuele subsidiemogelijkheden (zoals de DUMAVA) om investeringen in de verduurzaming en brandveiligheid van zorgvastgoed te kunnen plegen te beschouwen.

1.3.2 Afbakening

In het onderzoek is gekeken naar de gevolgen voor de investeringskosten in verband met de in paragraaf 1.3.1. genoemde ontwikkelingen. De volgende aspecten vallen buiten de scope van het onderzoek.

Voor alle vragen geldt dat de effecten van gestegen loon- en materiaalprijzen, renteaanpassingen of andere invloeden op het prijspeil (inflatie) geen onderdeel zijn van de onderzoeksvragen.

Onderzocht is wat de mogelijke effecten zijn op het investeringsniveau per m² bruto vloeroppervlakte (bvo), waarop de NHC's per zorgprofiel zijn gebaseerd. Een doorrekening van deze effecten op de afzonderlijke NHC's per zorgprofiel⁷ en het macrokader valt buiten dit onderzoek. Effecten op administratieve lasten en energielasten vallen daarbij tevens buiten de scope van dit onderzoek. Ook eventuele invloed van wijzigingen op het aantal m² per plaats die ten grondslag liggen aan de NHC berekeningen valt buiten scope.

Naast wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid, zijn er diverse andere gebouw gebonden maatregelen die op de exploitatielasten van een zorginstelling drukken, doch geen aanleiding geven tot een generieke aanpassing van de investeringskosten die mede ten grondslag liggen aan de NHC. Zo valt de wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld asbestsanering, legionellabeheersing, klimaatadaptatie (waterrobuustheid, creëren van wateropvang en hittestress) en verplichte stresstesten over bestaande infra/gebouwen dan ook buiten de scope van dit onderzoek.

⁷ Zoals vastgesteld in bijlage A en F van de Regeling langdurige zorg - BWBR0036014

Het onderzoek is beperkt tot de wijzigingen in landelijke en Europese wet- en regelgeving. Brancheorganisaties en zorgaanbieders geven echter aan dat er ook sprake is van extra gestelde eisen ten aanzien van duurzaamheid en brandveiligheid op provinciaal, regionaal of gemeentelijk niveau vanuit bijvoorbeeld omgevingsdiensten, gemeentes en waterschappen. Het kostenverhogend effect hiervan is, evenals eventuele niet-landelijke subsidieregelingen, niet meegenomen in dit onderzoek.

Resumerend zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gebleven:

- de autonome ontwikkeling van loon- en materiaalprijzen;
- effecten op administratieve lasten;
- effecten op energielasten;
- wet- en regelgeving op het gebied van bijvoorbeeld asbestsanering, legionellabeheersing, klimaatadaptatie, creëren van wateropvang, verplichte stresstesten over bestaande infra/gebouwen of andere wet- en regelgeving die volgens TNO geen generiek effect heeft;
- bovenwettelijke eisen vanuit lagere overheden op provinciaal, regionaal of gemeentelijk niveau (zoals omgevingsdiensten, gemeentes en waterschappen).

1.3.3 Definities

De vraagstelling van de NZa richt zich op de veranderde wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid. Onder het begrip duurzaamheid vallen een groot aantal begrippen en in de loop der jaren is dit een containerbegrip geworden. De volgende definitie is geformuleerd door de World Commission on environment and Development van de Verenigde Naties in het rapport “Our Common future”: “Duurzame ontwikkeling is de ontwikkeling die aansluit op de behoeften van het heden zonder het vermogen van de toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen”.

Kortom, duurzaam kijkt naar de huidige behoefte die de mensen op de aarde hebben en hoe dit in de toekomst ontwikkeld kan worden zonder dat de mensen, het milieu of de economie in gevaar komen (bron: Platform Duurzaamheid). In het kader van de vraagstelling van de NZa en derhalve deze rapportage is gekeken naar het effect van veranderde wet- en regelgeving als het gaat om de behoeftevoorziening in de toekomst inzake energie en schaarste van materialen. Hiermee is in het Bouwbesluit (inmiddels vervangen door het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)) onder andere rekening gehouden door de introductie van de BENG-norm (Bijna Energieneutrale Gebouwen) en de aanscherping van isolatie-eisen als het gaat om het terugdringen van energieconsumptie en de berekening van de MPG, de grenswaarde voor de milieuprestatie in relatie tot o.a. uitputting van schaarse grondstoffen. Voor zover nadrukkelijk genoemd in wet- en regelgeving en gewijzigd vanaf 31 december 2017 zijn de maatregelen meegenomen in deze rapportage.

1.4 Methodiek

Voor dit onderzoek zijn de volgende methodologieën toegepast:

- *Documenten- en literatuuronderzoek*: Inventariseren en vergelijken van relevante (wijzigingen in) wet- en regelgeving, zoals in het TNO-rapport 2018 R10467² is gedaan.

- *Expertinterviews*: semigestructureerde interviews met deskundigen vanuit de zorgbranches op het gebied van duurzaamheid, brandveiligheid en zorgvastgoed om de praktische implicaties van de wijzigingen in wet- en regelgeving te begrijpen. Daarnaast zijn de expertinterviews gebruikt om de volledigheid van de geïnventariseerde wijzigingen van relevante wet- en regelgeving te valideren.
- *Kwantitatieve analyse*: Berekeningen van de meerkosten als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving, waarbij gebruik wordt gemaakt van eerdere rapportages over gevolgen van gewijzigde wet- en regelgeving voor de investeringskosten van (zorg)vastgoed (TNO, BDB, EIB)³⁻⁷. Om te bepalen of een wijziging in wet- en regelgeving tot generieke investeringsgevolgen leidt, is gekeken naar (i) (tenminste) landelijke relevantie van de wijziging, (ii) aanwijsbare impact op de elementen waaruit (nieuwbouw)investeringskosten zijn opgebouwd en (iii) eventuele terugverdienmogelijkheden van de investeringskosten.

Om ook het effect van gewijzigde wet- en regelgeving op verbouwkosten te kunnen bepalen, ligt het in de rede om, gezien de extra complexiteit die komt kijken bij het omgaan met bestaande constructies, ruimte voor en keuze van installaties en indelingen en minder efficiënte oplossingen voor verduurzaming bij verbouw, minimaal van hetzelfde niveau aan investeringskostenstijging als bij nieuwbouw uit te gaan. De verplichtingen in de wet- en regelgeving zijn echter meestal gericht op nieuwbouw, de keus om de verduurzamingsmaatregelen mee te nemen op natuurlijke momenten wordt echter door veel zorginstellingen uit strategisch oogpunt wel genomen.

2 Effect wijzigingen wet- en regelgeving duurzaamheid op de investeringskosten

2.1 Wijzigingen wet- en regelgeving 2018 – 2024

In deze paragraaf worden de wijzigingen in de wet- en regelgeving in de periode na 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 omschreven, voor zover deze betrekking hebben op de duurzaamheid en energiezuinigheid van gebouwen in de langdurige zorg, geneeskundige ggz en eerstelijnsverblijf binnen de Zvw en de forensische zorg met verblijf in strafrechtelijk kader. Achtereenvolgens worden de meest relevante wijzigingen in de Nederlandse wet- en regelgeving (het Bouwbesluit en Besluit bouwwerken leefomgeving) en Europese wet- en regelgeving (EU directives) beschouwd. Vervolgens wordt ingegaan op diverse terugverdien- en subsidiëeringsmogelijkheden van duurzaamheids- en energiebesparende maatregelen die er in de afgelopen 7 jaar zijn geweest. Tot slot wordt het effect van de wijzigingen in de wet- en regelgeving op het investeringsniveau van zorggebouwen globaal bepaald. In bijlage A is een overzicht opgenomen met alle gewijzigde wet- en regelgeving ten aanzien van duurzaamheid van zorgvastgoed.

2.1.1 Nederlandse wet- en regelgeving

Energiezuinigheid, nieuwbouw

Het Bouwbesluit 2012 was van kracht ten tijde van de totstandkoming van de herijking van de normatieve huisvestigingscomponent (NHC) per 1 januari 2018. Het Bouwbesluit bevatte eisen op het gebied van energiezuinigheid door middel van de energieprestatiecoëfficiënt (EPC) evenals isolatie-eisen (warmteweerstand en warmtedoorgang), met inachtneming van de doorgevoerde aanscherpingen, destijds laatstelijk per 1 januari 2015.

Per 1 januari 2021 is de EPC-norm komen te vervallen, en vervangen door de BENG-norm (Bijna Energieneutrale Gebouwen). Deze wijziging wordt aangestuurd vanuit de European Energy Performance of Buildings Directive (EPBD). Daarnaast is de bepalingsmethodiek voor de energieprestatie van gebouwen gewijzigd met het intreden van de NTA8800.

De energieprestatie wordt met het intreden van de BENG-norm weergegeven in drie indicatoren: de maximale energiebehoefte (BENG1), het maximale primair fossiel energiegebruik (BENG2) en het minimale aandeel hernieuwbare energie (BENG3). Dit in plaats van het indexgetal uit de EPC-norm. Er ontstaat hierdoor een nauwkeurigere weging van de energieprestatie van gebouwen. Gelijktijdig met het intreden van de BENG-norm zijn ook de isolatie-eisen (warmteweerstanden) voor uitwendige scheidingsconstructies verder

aangescherpt bij nieuwbouw. Bij het intreden van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) per 1 januari 2024 zijn geen verdere aanscherpingen benoemd.

Een overzicht van de wijzigingen in de bepalingsmethode van de energieprestatie van gebouwen met een woonfunctie, gezondheidszorgfunctie of celfunctie wordt weergegeven in tabel 1. Zoals eerdergenoemd wordt deze energieprestatie met het intreden van de BENG-norm uitgedrukt in drie indicatoren.

Tabel 1. Overzicht wijzigingen energieprestatie-eisen (EPC en BENG) in Bouwbesluit en Bbl

Energieprestatie-eisen	2015	2021
Woonfunctie (voor zorg) - EPC - BENG1 [kWh/m²/jr]* - BENG2 [kWh/m²/jr] - BENG3 [%]	0,4	(4) 55; (5) 55 + 30 x (A _{Is} /A _g - 1,5); (6) 100 + 50 x (A _{Is} /A _g - 3,0)**
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied - EPC - BENG1 [kWh/m²/jr]* - BENG2 [kWh/m²/jr] - BENG3 [%]	1,8	350 130 30
Andere Gezondheidszorgfunctie - EPC - BENG1 [kWh/m²/jr]* - BENG2 [kWh/m²/jr] - BENG3 [%]	0,8	(6) 90; (7) 90 + 35 x (A _{Is} /A _g - 1,8)** 50 40
Celfunctie - EPC - BENG1 [kWh/m²/jr]* - BENG2 [kWh/m²/jr] - BENG3 [%]	1,0	(6) 160; (7) 160 + 35 x (A _{Is} /A _g - 1,8)** 120 30

* Voor het bepalen van de toetswaarde van BENG1-indicator geldt een afhankelijkheid van de compactheid van het gebouw, de verhouding tussen de verliesoppervlakte (A_{Is}) en de gebruiksoppervlakte (A_g);

** Toetswaarde in relatie tot compactheid: (4) geldt als A_{Is} / A_g ≤ 1,5; (5) geldt als A_{Is} / A_g > 1,5 en ≤ 3,0; (6) geldt als A_{Is} / A_g ≤ 1,8; (7) geldt als A_{Is} / A_g ≥ 1,8

De maximale energiebehoefte volgens de BENG1-normen is afhankelijk van de compactheid van het gebouw. Een compact gebouw heeft relatief veel gebruiksoppervlakte ten opzichte van de oppervlakte van de buitenschil, de zogeheten verliesoppervlakte. Zo heeft een vrijstaande woning bijvoorbeeld meer verliesoppervlakte dan een tussenwoning, waardoor er meer energie (warmte) via de buitenschil verloren kan gaan, dan wel meer warmte via de buitenschil kan binnenkomen waardoor er meer moet worden gekoeld.

In tabel 2 is te zien dat vanaf 2021 aanscherpingen op het gebied van isolatie-eisen (warmteweerstanden) zijn doorgevoerd en dat hierin geen verschil wordt gemaakt tussen de woonfunctie, gezondheidszorgfunctie en celfunctie. Een hogere warmteweerstand betekent een hogere isolatiewaarde.

Tabel 2. Overzicht wijziging isolatie-eisen voor nieuwbouw in Bouwbesluit en Bbl

Warmteweerstand (Rc-waarde min. in m ² .K/W)	2015	2021
Woonfunctie: gevel	4,5	4,7
Woonfunctie: dak	6,0	6,3
Woonfunctie: vloer	3,5	3,7
Gezondheidszorgfunctie: gevel	4,5	4,7
Gezondheidszorgfunctie: dak	6,0	6,3
Gezondheidszorgfunctie: vloer	3,5	3,7
Celfunctie: gevel	4,5	4,7
Celfunctie: dak	6,0	6,3
Celfunctie: vloer	3,5	3,7
Warmtedoorgangscoefficiënt ramen, deuren, kozijnen (U-waarde max. in W/m ² .K)	2015	2021
Alle functies	1,65	1,65

Milieuprestatie, nieuwbouw

In artikel 5.9 van het Bouwbesluit 2012 geldt met ingang van 1 januari 2018 een grenswaarde voor de milieuprestatie (MPG) van de woonfunctie en kantoorgebouwen met een gebruiksoppervlakte van meer dan 100 m² bij nieuwbouw. De MPG betreft de milieubelasting van een gebouw, zogenaamde schaduwkosten, uitgedrukt in €/m².jr. De grenswaarde is voor beide gebruiksfuncties vastgesteld op 1,0. Per 1 juli 2021 is deze grenswaarde voor de woonfunctie verder aangescherpt tot 0,8. Zodanig wordt de belasting van het milieu door de in bouwwerken toe te passen materialen verder beperkt. In het Bbl zijn geen verdere wijzigingen doorgevoerd met betrekking tot milieuprestatie.

Gasaansluiting, nieuwbouw

Per 1 juli 2018 is de gasaansluitplicht voor de nieuwbouw komen te vervallen, overeenkomstig met het intreden van de Wet Voortgang Energietransitie (VET). Anders kan worden besloten om zwaarwegende redenen van algemeen belang, zoals maatschappelijke kosten e.d.

Energielabel kantoorfunctie, nieuwbouw

Eind 2018 is de verplichting opgenomen dat het vanaf 1 januari 2023 verboden is om een kantoorgebouw in gebruik te nemen of te gebruiken zonder een geldig energielabel met een

energie-index (EI) van 1,3 of beter. Met het intreden van de bepalingmethode voor energieprestatie gebouwen (NTA8800) wordt per 1 januari 2021 een maximumwaarde voor primair fossiel energiegebruik benoemd van 225 kWh/m².jr als verplichting voor de kantoorfunctie per 2023. Dit in plaats van de eerder genoemde energie-index. Sinds 2023 geldt in aanvulling dat in zijn algemeenheid een kantoorfunctie een energieprestatie van C of beter dient te hebben. Slechts een beperkt deel van het zorgvastgoed betreft gebouwen met een kantoorfunctie en zal hieraan moeten voldoen.

Laadverplichting, nieuwbouw

Per 10 maart 2020 geldt de verplichting dat een bouwwerk bij nieuwbouw voldoende laadinfrastructuur ten behoeve van elektrische voertuigen heeft. Het plaatsen van oplaadpunten en leidingdoorvoeren is afhankelijk van de gebruiksfunctie en het aantal beschikbare parkeervakken zoals benoemd in het Bouwbesluit 2012 en later het Bbl.

Energiezuinigheid, verbouw

Per 1 januari 2021 geldt ook voor het gedeeltelijk vernieuwen of veranderen of het vergroten van een bouwwerk een verdere aanscherping van de isolatie-eisen. Het rechtens verkregen niveau voor de warmteweerstand is hierin leidend, met een minimale grenswaarde van 1,4 m².K/W (1,3 m².K/W in 2015). Ook bij het vernieuwen of vervangen van isolatielagen worden de minimale grenswaarden met 0,1 verhoogd tot respectievelijk 1,4 m².K/W (gevel), 2,1 m².K/W (dak) en 2,6 m².K/W (vloer).

Ingrijpende renovaties, verbouw

Per 1 februari 2022 wordt bij een ingrijpende renovatie een minimum gesteld aan de hoeveelheid energie uit hernieuwbare bronnen bij verbouw wanneer een technisch bouwsysteem voor ruimteverwarming of ruimtekoeling wordt geplaatst, gedeeltelijk vernieuwd, veranderd of vergroot. Bovengenoemde is niet van toepassing zodra door locatiegebonden omstandigheden of bouwtechnische belemmeringen niet aan de minimumwaarde voldaan kan worden, of als maatregelen een terugverdientijd hebben van meer dan 10 jaar. In het Bbl wordt per 1 januari 2024 een nadere definitie voor een ingrijpende renovatie gegeven: ‘zodra meer dan 25% van de oppervlakte van de bouwschil wordt verbouwd en deze verbouw de integrale bouwschil betreft’. Daarnaast geldt bij een ingrijpende renovatie dat voor de warmteweerstand van de constructiedelen de waarden van nieuwbouw (Tabel 2) moeten worden gehanteerd.

Energiebesparingsplicht, bestaande bouw

Vanaf 1 juli 2019 moeten instellingen en bedrijven met een verbruik van meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgasequivalenten energiebesparende maatregelen doorvoeren die binnen ten hoogste 5 jaar terugverdiend kunnen worden. Deze verbruikers moeten rapporteren over de genomen of geplande maatregelen. Grote energiegebruikers zoals ziekenhuizen (vanaf 10 miljoen kWh elektriciteit of 170.000 m³ gas(equivalent)) hebben ook een onderzoeksplicht voor kosteneffectieve maatregelen en bijbehorend uitvoeringsplan gericht op de proces gebonden energie. Per 2015 geldt er vanuit de RVO een Erkende Maatregelen Lijst (EML) om sturing te geven in welke maatregelen binnen ten hoogste 5 jaar terugverdiend kunnen worden. Deze lijst is zowel in 2019 als 2023 geactualiseerd. Intentie is om de lijst telkens eens in de vier jaar te voorzien van een actualisatie.

Bestaande bouw versus nieuwbouw

Het intreden van de BENG-norm ter vervanging van de EPC-norm, alsmede het aanscherpen van de isolatie-eisen voor zowel de woonfunctie (voor zorg), gezondheidszorgfunctie en celfunctie hebben voornamelijk betrekking op nieuwbouw.

Voor bestaande bouw geldt in veel gevallen het zogeheten rechtens verkregen niveau. Dit beginsel van verworven rechten houdt in dat bestaande bouwwerken zoveel mogelijk worden ontzien wanneer bestaande technische eisen worden aangescherpt of nieuwe eisen worden geïntroduceerd. Ook bij het opstellen van verbouwvoorschriften wordt in veel gevallen naar het rechtens verkregen niveau verwezen.

Emissieloos bouwen, nieuwbouw

Op 1 juli 2021 ging het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering en de Bouwvrijstelling in. Deze wet regelt onder meer drie verplichtingen voor stikstofreductie met als resultaat een gezond stikstofniveau voor minimaal 74% van de stikstofgevoelige natuur in beschermde Natura 2000-gebieden in 2035. In het verlengde daarvan tekenden op 30 november 2023 een groot aantal partijen, waaronder ministeries, waterschappen, provincies, gemeenten, grote opdrachtgevers, branche- en netwerkorganisaties in de bouw, het Convenant Schoon en Emissieloos Bouwen (SEB) met routekaart en geldt voor duizenden ondernemingen in Nederland. In de routekaart staat stap voor stap hoe te komen tot emissieloos bouwen op de bouwplaats.

2.1.2 Europese wet- en regelgeving (directives)

Op Europees niveau worden er door de EU diverse richtlijnen (directives) vastgesteld om een gezamenlijke doelstelling, bijvoorbeeld op het gebied van CO₂-uitstoot, te behalen. Een EU directive is een wetsbesluit waarin de lidstaten worden vereist een bepaald resultaat te bereiken, zonder de middelen te dicteren hoe dat resultaat kan worden behaald. De directives laten de lidstaten normaliter een zekere speelruimte in het bepalen van de precieze regels die op landelijk niveau moeten worden vastgesteld. De volgende directives op het gebied van duurzaamheid zijn in de afgelopen jaren in Nederlandse wet- en regelgeving (o.a. Bouwbesluit en NEN-normen) overgenomen.

EED

In 2012 is de Europese Energy Efficiency Directive (EED) vastgesteld. De meest recente versie van deze richtlijn vermeldt de Europese doelstelling van een jaarlijkse energiebesparing van 1,5% voor EU-lidstaten, en bevat verplichtingen voor zowel lidstaten als bedrijven. Voor bedrijven gelden per juli 2015 twee verplichtingen: artikel 8 en 14. Artikel 8 gaat over de uitvoering van energie-audits door grote ondernemingen, die elke vier jaar moeten worden uitgevoerd. Artikel 14 betreft de kostenbatenanalyse bij nieuwbouw en renovatie van grotere stookinstallaties, en vereist nu ook de implementatie van economisch rendabele energiebesparende maatregelen. Hierdoor zijn grote zorginstellingen verplicht om elke vier jaar een energie-audit uit te voeren.

EPBD (II & III)

De Energy Performance of Buildings Directive (EPBD) is een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie die zich richt op de energieprestatie van gebouwen. Sinds de initiële inwerkingtreding in januari 2003 is de EPBD meerdere malen herzien om de energie-efficiëntie in de gebouwde omgeving te verbeteren en bij te dragen aan de Europese klimaat- en energiedoelstellingen. De richtlijn verplicht lidstaten om nationale wet- en regelgeving aan te passen en strengere normen te hanteren voor zowel nieuwe als bestaande gebouwen. In Nederland heeft de implementatie van eerdere EPBD-herzieningen geleid tot aanpassingen in onder andere de Woningwet, het Besluit energieprestatie gebouwen en het Bouwbesluit 2012. Hierdoor zijn onder meer eisen gesteld aan de energieprestatie van gebouwen, de isolatie van de bouwschil bij renovaties en het rendement van installatiesystemen. Daarnaast introduceerde de richtlijn verplichtingen

rondom het energielabel, dat bij verkoop, verhuur of oplevering van gebouwen moet worden verstrekt en in bepaalde gevallen zichtbaar moet worden opgehangen.

De derde herziening, bekend als EPBD III, werd op 9 juli 2018 ingevoerd. Deze versie introduceerde onder andere systeemeisen voor technische bouwsystemen, gericht op het verbeteren van de energieprestatie, adequaat dimensioneren, installeren en inregelen, en de instelbaarheid van deze systemen. Deze eisen zijn opgenomen in afdeling 6.13 van het Bouwbesluit.

De meest recente herziening, EPBD IV, werd in mei 2024 gepubliceerd. De EPBD IV verplicht lidstaten om strengere energieprestatie-eisen te stellen, waaronder Minimum Energy Performance Standards (MEPS) voor bestaande gebouwen en de verplichting tot Zero Emission Buildings (ZEB) voor nieuwbouw vanaf 2030. Ook stimuleert de richtlijn de grootschalige installatie van zonnepanelen op grotere gebouwen en biedt zij ruimte voor een langere terugverdientijd van energiebesparende maatregelen. Daarnaast verplicht de EPBD IV lidstaten om de minst energie-efficiënte gebouwen gefaseerd aan te pakken, wat aansluit bij de Nederlandse plannen om de 25% slechtste labels uit te faseren. De invoering van een wettelijke eindnorm voor bestaande bouw past binnen de bredere Europese doelstelling om de gebouwde omgeving emissievrij te maken.

CEAP

Het Circular Economy Action Plan (CEAP) is een EU-richtlijn, aangenomen in maart 2020 als onderdeel van de Europese Green Deal, die zich richt op de gehele levenscyclus van (bouw)producten en introduceert zowel wetgevende als niet-wetgevende maatregelen. Belangrijkste pijlers zijn duurzame producten als norm, het verminderen van afval en het bevorderen van de circulaire economie richting 2050. Het is tot op heden onduidelijk in wat voor mate deze verplichtingen een impact gaan hebben op het kosteninvesteringsniveau voor de zorg.

CSRD

De Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) is een EU-richtlijn die voorschrijft dat grote ondernemingen verplicht worden in hun bestuursverslag te rapporteren over hun impact op milieu-aspecten en HR- en sociale aspecten, oftewel mens en milieu. Vanaf 2024 is de CSRD verplicht voor bedrijven die momenteel onder de Non-Financial Reporting Directive (NFRD) vallen, en vanaf 2025 voor grote bedrijven die dat nu niet doen. Voor beursgenoteerde mkb-bedrijven wordt de CSRD verplicht vanaf 1 januari 2026. De meeste zorgorganisaties zijn als stichting zelf niet CSRD-plichtig. De zorgverzekeraars, zorgkantoren en banken zijn dit echter vanaf 2024 wel en zullen gecontracteerde zorgaanbieders hiervoor steeds meer gaan bevragen op getroffen duurzaamheidsmaatregelen in brede zin. Daarmee zullen de administratieve lasten van zorgorganisaties naar verwachting toenemen.

2.1.3 Sectorale afspraken

Green Deal Duurzame Zorg

Om de verduurzaming in de zorg te versnellen is de Green Deal Duurzame Zorg op 27 oktober 2015 ondertekend door o.a. zorgorganisaties, overheden, verzekeraars e.d. Door het intreden van het Klimaatakkoord is een vernieuwde versie ondertekend in 2018, met als voornaamste pijler het reduceren van de CO₂-emissie door het verduurzamen van de zorg overeenkomstig met het Klimaatakkoord (2019). In deze Green Deal wordt benoemd als doelstelling om in 2030 de CO₂-uitstoot terug te brengen naar 49% ten opzichte van het referentiejaar 1990. In 2050 moet de sector klimaatneutraal zijn. Op 4 november 2022 is inmiddels de derde versie van de Green Deal ondertekend en deze loopt tot en met 2026. In de overeenkomst is een verdere aanscherping van de doelstelling omtrent CO₂-reductie

voorzien zoals opgenomen in het Coalitieakkoord: 55% CO₂-reductie in 2030 en klimaatneutraliteit in 2050.

Portefeuilleroutekaarten

In lijn met het Klimaatakkoord (2019) is in de Green Deal Duurzame Zorg 2.0 (2019-2022) en 3.0 (2023-2026) afgesproken dat elke zorgaanbieder met eigen vastgoed een portefeuilleroutekaart opstelt met daarin een strategisch vastgoedbeheerplan ten aanzien van de verduurzaming van de vastgoedportefeuille richting 2030 en 2050. De portefeuilleroutekaart beschrijft o.a. het huidige energiegebruik, de huidige CO₂-emissie en de wijze waarop een zorgorganisatie bijdraagt aan de aangescherpte emissiereductiedoelen uit het Klimaatakkoord met daarbij soms ook de benodigde investeringen.

Daarnaast kunnen grote vastgoedeigenaren met minimaal 20 gebouwen verdeeld over minstens 2 omgevingsdiensten (RVO) met behulp van de portefeuilleaanpak, zoals benoemd in het Klimaatakkoord, meer richting geven aan de verduurzaming van de vastgoedportefeuille. Dit resulteert in meer flexibiliteit en minder administratieve lasten bij het planmatig streven naar een bovenwettelijk ambitieniveau. De aanpak wordt in principe ingericht voor twee perioden van vier jaar (2023-2026 en 2027-2030), waarbij de voortgang wordt gemonitord met behulp van twee kritische prestatie-indicatoren (KPI's): (i) het realiseren van gemiddeld 5,5% reductie op het fossiele energieverbruik per jaar en (ii) het realiseren van gemiddeld 3,5% reductie op het finale energiegebruik per jaar. Van deze portefeuilleaanpak van de RVO wordt relatief weinig gebruik gemaakt door zorgorganisaties.

Vrijwillige renovatiestandaard

De renovatiestandaard betreft een vrijwillige richtlijn voor de energieprestatie van utiliteitsgebouwen, ter voorbereiding op een verplichte eindnorm na 2030. Deze richtlijn is in werking getreden op 20 januari 2023 en biedt vooral houvast in het renoveren van utiliteitsgebouwen met inachtneming van het toekomstige (verplichte) energieprestatieniveau.

Paris Proof (DGBC)

Paris Proof betreft een vrijwillige richtlijn, opgezet in 2018, van de Dutch Green Building Council (DGBC) voor het verduurzamen van de gebouwde omgeving, in lijn met de doelstelling van het Klimaatakkoord van Parijs. In grote lijnen betekent dit dat het energiegebruik met twee derde verminderd dient te worden en de CO₂-uitstoot binnen een vastgesteld budget moet blijven. Gebruikmakend van twee indicatoren, namelijk de Werkelijke Energie Intensiteit Indicator (WEii) en de Paris Proof Materiaalgebonden Indicator (PPm), wordt inzicht gegeven in het energiegebruik, de emissies gerelateerd aan dit energiegebruik en het gebruik van bouwmaterialen. Het doel van de richtlijn is om tegen 2040 bestaande gebouwen Paris Proof te maken.

Milieu-thermometer (MPZ)

De Milieuthermometer Zorg betreft een door het Milieu Platform Zorg (MPZ) voor zorginstellingen ontwikkeld milieumanagementsysteem, waarbinnen eisen en richtlijnen zijn geformuleerd ter verbetering van de milieuprestaties van deze instellingen. Het milieumanagementsysteem is een vrijwillig initiatief en middels certificering wordt een beoordelingssysteem gekoppeld aan de verduurzaming op basis van meerdere thema's. Het initiatief is opgericht in 2009 door het MPZ en wordt ongeveer eens per drie jaar geüpdatet om te voldoen aan de nieuwste ontwikkelingen, en wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid. Per januari 2025 is de meest recente update doorgevoerd.

2.1.4 Terugverdienmogelijkheden van duurzaamheidsmaatregelen

Energielasten

Energielasten van zorginstellingen zijn met name in 2022-2023 fors gestegen. Door verduurzamingsmaatregelen toe te passen zouden de energielasten van een zorginstelling over het algemeen kunnen worden beperkt. In principe zouden de erkende maatregelen uit de EML, zoals eerder vermeld, zich om die reden binnen 5 jaar terug kunnen verdienen. Het effect van verduurzamingsmaatregelen op het energieverbruik en de energielasten is echter niet meegenomen in dit onderzoek.

Wel kan worden opgemerkt dat het energieverbruik veelal daalt door verduurzamingsmaatregelen, maar dat dit niet perse hoeft te betekenen dat ook de energielasten daarmee evenredig dalen. En door verdere elektrificatie en toepassen van meer techniek/installaties bij nieuwbouw in relatie tot de oude situatie is het maar de vraag of het energieverbruik in het totaal daalt, waarmee op voorhand weinig te zeggen valt over het effect op energielasten.

De volgens de energiebesparingsplicht te nemen erkende maatregelen die zichzelf binnen 5 jaar terugverdienen hebben geen invloed op het investeringsniveau voor nieuwbouw. Op basis van portefeuilleroute kaarten van langdurige zorgorganisaties is het investeringsniveau voor erkende maatregelen in bestaande voorzieningen te bepalen, evenals de eventuele meerkosten in maatregelen in bestaande voorzieningen die zich niet binnen 5 jaar terugverdienen. Deze laatstgenoemde meerkosten geven een indicatie van het investeringsniveau in verduurzamingsmaatregelen die op een natuurlijk moment in verbouwplannen worden opgenomen. Uit de geanalyseerde portefeuilleroute kaarten in de langdurige zorg volgt dat voor de periode 2022 tot 2030 met de ingeplande maatregelen een meerinvestering van gemiddeld € 47,- per m² bvo gemoeid is (Bron: Expertisecentrum Verduurzaming Zorg).

Benutten bestaande subsidieregelingen

Er is voor dit onderzoek weinig bekend over het totaalbeeld van het door zorginstellingen benutten van subsidieregelingen of gunstigere financieringscondities voor bijvoorbeeld isoleren van bestaande panden, de aanschaf van zonnepanelen of duurzaamheidsmaatregelen in het algemeen. Wel is uit navraag bij enkele zorginstellingen gebleken dat dankzij de beschikbare subsidieregelingen duurzaamheidsinitiatieven mogelijk zijn geworden die anders niet hadden kunnen worden uitgevoerd. Daarentegen blijkt uit interviews met zorgaanbieders dat het kunnen benutten van beschikbare subsidieregelingen geen sinecure is, en de voorwaarden voor het verkrijgen van een subsidie vaak een grote barrière vormen. Dit laatste wordt tevens bemoeilijkt door de regelmatig, soms jaarlijks vernieuwde regelingen, aangepaste voorwaarden en de hoge administratieve last die bij het aanvragen en verantwoorden van de subsidie komt kijken. Bovendien schetsen de antwoorden van zorgaanbieders een beeld dat suggereert dat er bij het uitschrijven van subsidies geen rekening gehouden lijkt te worden met de de-minimisverordening, gezien deze beperking de aanvraag van subsidies voor sommige instellingen kan belemmeren. Verder komen in de media regelmatig initiatieven voorbij waarbij op grote schaal zonnepanelen worden aangebracht, warmtenetten worden benut samen met lokale partijen of banken bereid zijn tot het verstrekken van rentekortingen voor het financieren van initiatieven met een duidelijke duurzaamheidsambitie. Voorbeelden hiervan zijn te vinden op duurzaamheidspagina's van diverse banken en artikelen op de websites van onder andere de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en het Instituut Voor Vastgoed &

Duurzaamheid (IVVD). Op meerdere manieren (veelal met gebruikmaking van subsidie) worden duurzaamheidsinitiatieven gerealiseerd en uitgerold, veelal in samenwerking met lokale partijen.

In voorgaande jaren waren verschillende subsidiemogelijkheden beschikbaar, waaronder:

- Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE++, voorheen SDE+)
- Milieu-investeringsaftrek (MIA)
- Energie-investeringsaftrek (EIA)
- Willekeurige afschrijving voor milieu-investeringen (Vamil)
- Subsidieregeling Duurzaam Maatschappelijk Vastgoed (DUMAVA)

Op DUMAVA na is elk van bovenstaande subsidieregeling gericht op het ondersteunen van nieuwbouwprojecten en de verduurzaming of renovatie van bestaande bouw. De DUMAVA regeling is enkel van toepassing op bestaande bouw.

De SDE++-regeling vervangt sinds 2020 de SDE+-regeling en focust zich wederom op hernieuwbare energietechnieken, gericht op bedrijven en (non-profit) instellingen. De SDE+ bevatte de volgende categorieën: Biomassa, Geothermie, Water, Wind en Zon. De SDE++ voegt daar vijf categorieën aan toe: de elektrische boiler, de elektrische warmtepomp, CO₂-afvang, transport en opslag (CCS), industriële restwarmte en waterstofproductie. Deze nieuwe subcategorieën vallen komen terug in de nieuwe hoofdcategorieën “CO₂-arme warmte” en “CO₂-arme productie”.

Met de SDE++ stimuleert het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de ontwikkeling van een duurzame energievoorziening in Nederland. Om in aanmerking te komen voor de subsidie worden diverse voorwaarden gesteld. Jaarlijks worden er meerdere miljarden vrijgemaakt binnen deze subsidieregeling waarvan door meerdere zorginstellingen al gebruik is gemaakt om direct op energielasten te besparen en op termijn de exploitatielasten te drukken. De subsidie die de RVO toewijst is een maximumbedrag, die onder de SDE++ afhangt van de mate van CO₂-reductie. De uiteindelijke hoogte wordt per jaar berekend op basis van de hoeveelheid subsidiabele hernieuwbare energie die wordt geproduceerd en het vastgestelde correctiebedrag, en er wordt rekening gehouden met een maximaal uitgekeerd bedrag per sector. De subsidie geldt tot een maximum aantal vollasturen en heeft een maximale looptijd, afhankelijk van de categorie.

In contrast met de reeds vervangen SDE+-regeling, introduceert de SDE++ regeling een bredere focus op CO₂-reductie naast de productie van hernieuwbare energie. Dit betekent dat ook technieken die bijdragen aan de vermindering van CO₂-uitstoot, zoals CO₂-afvang en -opslag, in aanmerking komen voor subsidie. De regeling is daarmee technologie-neutraal en stimuleert de meest kosteneffectieve oplossingen voor CO₂-reductie. Daarnaast zijn er specifieke voorwaarden en categorieën toegevoegd voor verschillende sectoren, waaronder de zorgsector. Dit maakt het voor zorginstellingen mogelijk om gericht gebruik te maken van de subsidieregeling voor hun verduurzamingsprojecten.

De Milieu-investeringsaftrek (MIA) biedt ondernemers die investeren in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen de mogelijkheid tot 45 procent van de investeringskosten af te trekken van de fiscale winst. Het percentage van de aftrek is afhankelijk van de milieueffecten en de gangbaarheid van het bedrijfsmiddel.

De regeling Willekeurige afschrijving voor milieu-investeringen (Vamil) biedt een liquiditeits- en rentevoordeel. Ondernemers die Vamil voor een bedrijfsmiddel toepassen mogen dit bedrijfsmiddel willekeurig ofwel vrij afschrijven. De MIA en Vamil zijn twee verschillende

regelingen, maar worden vaak gecombineerd. Beide regelingen maken gebruik van een gezamenlijke lijst, de zogenaamde Milieulijst. Op deze lijst staan alle bedrijfsmiddelen genoemd die in aanmerking komen voor MIA en/of Vamil. De Milieulijst wordt jaarlijks herzien.

De Energie-investeringsaftrek (EIA) is een fiscale regeling die een extra aftrekmogelijkheid geeft voor de fiscale winst. EIA kan worden aangevraagd voor de aanschaf van aangewezen energie-efficiënte bedrijfsmiddelen en bedrijfsmiddelen die duurzame energie opwekken. Sinds het vorige soortgelijke onderzoek van TNO 2018 is het totale budget van de EIA meer dan verdubbeld, daarbij meer ruimte creërend voor duurzame vernieuwingen en uitbreidingen van bedrijven.

Of een zorgaanbieder als stichting een beroep kan doen op de investeringsfaciliteiten MIA, EIA en Vamil, is afhankelijk of zij deels belastingplichtig is voor de vennootschapsbelasting. Uiteraard moet de investering dan wel zijn gedaan in het deel van de activiteiten dat als een fiscale (belastingplichtige) onderneming wordt beschouwd. Om deze reden zullen zorgaanbieders slechts beperkt van deze subsidieregelingen gebruik maken.

De subsidieregeling Duurzaam Maatschappelijk Vastgoed (DUMAVA) is een subsidieprogramma dat maatschappelijke organisaties ondersteunt bij het verduurzamen van hun vastgoed. Deze regeling richt zich op investeringen die bijdragen aan de vermindering van CO₂-uitstoot en het verbeteren van de energie-efficiëntie van gebouwen. Door gebruik te maken van de DUMAVA kunnen organisaties zoals zorginstellingen, scholen en culturele instellingen financiële steun ontvangen voor hun duurzaamheidsprojecten. Dit helpt hen om hun ecologische voetafdruk te verkleinen en bij te dragen aan de nationale klimaatdoelstellingen. De subsidie kan worden aangevraagd voor verschillende soorten investeringen, zoals het installeren van zonnepanelen, het verbeteren van isolatie en het vervangen van oude verwarmingssystemen door energiezuinige alternatieven.

2.1.5 Effecten van wijzigingen wet- en regelgeving op investeringsniveau

Voor de berekeningen van de gevolgen van gewijzigde wet- en regelgeving voor de investeringskosten van (zorg)vastgoed wordt, zoals aangegeven in paragraaf 1.4, aangesloten bij eerdere rapportages over gevolgen van gewijzigde wet- en regelgeving voor de investeringskosten van (zorg)vastgoed van TNO, BDB en het EIB³⁻⁷.

Om te bepalen of een wijziging in wet- en regelgeving tot generieke investeringsgevolgen leidt, is gekeken naar (i) (tenminste) landelijke relevantie van de wijziging, (ii) aanwijsbare impact op de elementen waaruit (nieuwbouw)investeringskosten zijn opgebouwd en (iii) eventuele terugverdienmogelijkheden van de investeringskosten. De in paragraaf 2.1.1. benoemde wijzigingen in nationale wet- en regelgeving zijn op basis van deze criteria beoordeeld. Dit leidt ertoe dat onderstaande wijzigingen niet zijn geïncludeerd:

- de in 2018 en 2021 aangescherpte milieuprestatie (MPG) voor de woonfunctie en kantoorgebouwen;
- het vanaf 2023 verplichte minimale energielabel C voor kantoorgebouwen;
- de vanaf 2020 verplichte laadinfrastructuur ten behoeve van elektrische voertuigen;
- aanscherpingen van isolatie-eisen en minimale hoeveelheid hernieuwbare energie bij verbouw;

- wijzigingen in de energiebesparingsplicht en actualisaties van de erkende maatregelenlijst (EML) voor bestaande bouw.

De in paragraaf 2.1.1. benoemde wijzigingen in nationale wet- en regelgeving die wél een effect op het nieuwbouwinvesteringsniveau hebben, zijn:

- de verplichting in de VET-wet om vanaf juli 2018 nieuwbouwprojecten gasloos te bouwen;
- de introductie van de BENG-eisen en aanscherping van isolatie- of warmteweerstandseisen in het Bouwbesluit per januari 2021;
- emissieloos bouwen naar aanleiding van het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering per 1 juli 2021.

Om het kosteneffect te kunnen berekenen zijn ten eerste twee eerdere studies van TNO en het EIB beschouwd.

Studie TNO

Voor de sectorale routekaart Verduurzaming van het vastgoed in de langdurige zorg⁹ heeft TNO in 2020 op basis van de toen beschikbare data becijferd dat voor het enige scenario dat de klimaatdoelstellingen voor 2030 en 2050 kan behalen, de cumulatieve investeringen tot en met 2050 circa € 7,7 miljard op prijspeil 2016 betroffen, zonder rekening te houden met de besparing op energiekosten. Deze geraamde investeringskosten waren exclusief investeringen in vervangende nieuwbouw en reguliere kosten voor onderhoud, instandhouding en vervanging van installaties en hadden enkel betrekking op gemiddelde meerkosten van verduurzamingsmaatregelen over de gehele bouwvoorraad. Over een periode van 30 jaar kwam de jaarlijkse investering in verduurzamingsmaatregelen binnen de bestaande gebouwvoorraad van de langdurige zorgsector hiermee uit op circa € 256 miljoen inclusief btw, op prijspeil 2016.

Studie EIB

Een studie van het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB)⁷ uit 2020 wijst uit dat met name in relatie tot het implementeren van (i) de BENG-eisen, (ii) het vervallen van de gasaansluitplicht (wet-VET) en (iii) het opstellen van een energielabel conform de nieuwe rekenmethode NTA8800 voor woningen sprake is van een toename van investeringskosten die zich grotendeels niet terugverdienen. De studie richt zich hoofdzakelijk op woningbouw, maar de introductie van de BENG-eisen en de verplichting in de VET-wet om vanaf juli 2018 nieuwbouwprojecten gasloos te bouwen is generiek van toepassing op de nieuwbouw van zorgvastgoed. Uit het EIB-onderzoek valt echter niet af te leiden in welke mate de investeringskosten voor nieuwbouw in de langdurige zorg als gevolg van deze verduurzamingseisen zijn toegenomen.

Bovengenoemde studies van TNO en het EIB geven in het licht van de opdracht, geen of onvoldoende antwoord op de vraag wat de effecten van de relevante wijzigingen in nationale wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid op het nieuwbouwinvesteringsniveau in de langdurige zorg zijn. Voor de berekening van de effecten op de investeringskosten voor nieuwbouw sluit TNO om voornoemde redenen aan bij de berekeningen die het Bureau Documentatie Bouwwezen (BDB) hiervoor op basis van referentieprojecten in de periode 2018-2023 heeft uitgevoerd³⁻⁶. Ook voor het maandelijks doorrekenen van de Gezondheidszorgindex (TNO) vormen de BDB-indices een belangrijke pijler (naast de MBK-indices voor woningbouw en bedrijfsgebouwen).

De kosteneffecten van de verplichting in de VET-wet om vanaf juli 2018 nieuwbouwprojecten gasloos te bouwen worden door het BDB geraamd op +4,5% voor zorgcomplexen en +4,5% voor eengezinswoningen.

Het effect van de wijzigingen in het Bouwbesluit per januari 2021, zijnde de introductie van de BENG-eisen en vangneten (minimale isolatie- of Rc-waarden), op nieuwbouwkosten worden door het BDB geraamd op +12,5% voor zorgcomplexen en +11,5% voor eengezinswoningen. In deze berekening van het BDB zijn ook de eerdergenoemde kostenverhogende effecten van gasloos bouwen opgenomen.

De meerkosten van emissieloos bouwen naar aanleiding van het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering per 1 juli 2021 worden door het BDB geraamd op gemiddeld +1,5% voor zorggebouwen en +3,5% voor eengezinswoningen.

In het Bbl worden meerdere functies onderscheiden. Voor de zorg is er in meer of mindere mate sprake van de woonfunctie voor zorg, gezondheidszorgfunctie en celfunctie. Voor de nieuwbouw binnen de langdurige zorg, ggz, eerstelijnsverblijf en forensische zorg wordt, ongeacht de Bbl-functie, generiek uitgegaan van de kostenverhogingspercentages voor zorgcomplexen. Het door het BDB geraamde verhogingspercentage van het nieuwbouwinvesteringsniveau naar aanleiding van aangescherpte verduurzamingseisen komt daarmee per saldo uit op 14%.

In de volgende tabel zijn de effecten op het nieuwbouw investeringsniveau per onderdeel en per jaar uitgesplitst.

Tabel 3. Effecten van wijzigingen wet- en regelgeving duurzaamheid op nieuwbouw investeringsniveau

	2018	2021	TOTAAL
Gasloos nieuwbouwen (VET-wet)	+ 4,5%		+4,5%
BENG- en isolatie-eisen (Bouwbesluit)		+8%	+8%
Emissieloos bouwen (Besluit stikstofreductie en natuurverbetering)		+1,5%	+1,5%
TOTAAL	+4,5%	+9,5%	+14%

2.2 Verwachte wijzigingen wet- en regelgeving 2025 – 2026

In deze paragraaf worden de wijzigingen in de wet- en regelgeving in de periode na 1 januari 2025 tot en met 1 januari 2027 omschreven, voor zover deze betrekking hebben op de duurzaamheid en energiezuinigheid van gebouwen in de langdurige zorg, geneeskundige ggz en eerstelijnsverblijf binnen de Zvw en de forensische zorg met verblijf in strafrechtelijk kader.

2.2.1 Nederlandse wet- en regelgeving

Wet en Besluit Gemeentelijke Instrumenten Warmtetransitie (Wgiw)

Het intreden van de Wet en Besluit Gemeentelijke Instrumenten Warmtetransitie (Wgiw), uitgesteld tot 1 januari 2026, voorziet gemeenten in de bevoegdheden om de transitie van aardgas naar duurzame energie vorm te geven en hierin regie te nemen. De wet voorziet in een aanwijsbevoegdheid, waarbij op gebiedsniveau besloten kan worden waar en wanneer men over dient te zijn op een duurzaam alternatief voor aardgas. Daarnaast geeft de wet kaders voor de uitvoering van deze bevoegdheden, rekening houdend met betaalbaarheid, participatie en dit alles binnen een redelijke termijn (ca. 8 jaar). Gebouweigenaren blijven echter wel bevoegd om zelf te bepalen hoe deze verduurzaming wordt ingevuld. Gemeenten voorzien enkel in voorkeursopties. Het wetsvoorstel is op 10 december 2024 aangenomen door de Eerste Kamer.

Milieuprestatie (MPG)

Per 1 januari 2026 wordt een aanscherping van de milieuprestatie-eis doorgevoerd voor woningen (van 0,8 naar 0,5) en kantoren (van 1,0 naar 0,85) bij nieuwbouw, waarbij ook eisen worden geïntroduceerd voor gebouwen met een andere gebruiksfunctie zoals de gezondheidszorgfunctie en celfunctie. De bepalingsmethodiek van de MPG wordt tevens gewijzigd zodat deze aansluit bij de vigerende Europese standaard (EN 15804+A2). Voornaamste wijziging zit in het veranderen van de weegset van indicatoren. Deze wijzigt van 11 tot 19 milieucategorieën. Op 2 april 2025 is het aangepaste wijzigingsbesluit en wijzigingsregeling milieuprestatie gebouwen verstuurd naar zowel Tweede als Eerste Kamer.

NTA8800:2026

De bepalingsmethodiek van de energieprestatie van gebouwen wordt naar verwachting beperkt gewijzigd, waarbij enkele verplichtingen vanuit EPBD IV worden opgenomen. Wijzigingen hebben betrekking op de (verdere) implementatie van Gebouwautomatisering en -controlesystemen (GACS), energieopslag, zeer lage temperatuur bronnetten (ZLT) en biobased materialen. Deze geactualiseerd bepalingsmethode wordt uiterlijk 29 mei 2026 geïntroduceerd.

Gebouwautomatisering en -controlesystemen (GACS)

Per 1 januari 2026 geldt voor utiliteitsgebouwen, met een gezamenlijk nominaal vermogen (verwarmen en/of koelen) van 290 kW of meer, een verplichte aanwezigheid van een gebouwautomatisering en -controlesysteem (GACS). Dit om het energieverbruik te analyseren, de werking van installaties te controleren en het verbruik te kunnen aanpassen op basis van externe factoren. Voor bestaande bouw geldt dat een GACS geïmplementeerd dient te worden zodra een opwekker wordt vervangen. Daarnaast dient deze standaard meegenomen te worden in het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) of renovatiepaspoort. Vooruitlopend op deze verplichting wordt er in het Bbl aangestuurd in Art. 4.160c op bovengenoemde.

2.2.2 Europese wet- en regelgeving (directives)

EPBD IV

De herziene richtlijn Energy Performance of Buildings Directive (EU) 2024/1275 is op 24 april 2024 vastgesteld. Deze richtlijn moet uiterlijk 30 mei 2026 verankerd zijn in de Nederlandse wetgeving. De richtlijn kent hogere ambities en vereist meer en snellere acties op het gebied

van klimaat en sociale actie. Meer specifiek streeft de inhoud ernaar om tegen 2050 een “nul-emissie”-gebouwenvoorraad te bereiken.

2.2.3 Sectorale afspraken

Green Deal Duurzame Zorg

De sectorale afspraken vastgelegd in de Green Deal Duurzame Zorg 3.0 lopen tot en met 2026. Momenteel is er nog niet gecommuniceerd om deze sectorale afspraken voort te zetten in een Green Deal Duurzame Zorg 4.0. Dit zal mogelijk ook invloed hebben op de implementatie van de portefeuilleroutekaarten binnen de zorgsector.

2.2.4 Effecten van toekomstige wijzigingen wet- en regelgeving op investeringsniveau

De mogelijke kostengevolgen van toekomstige wijzigingen van wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid zijn nog niet in detail onderzocht. Wel kunnen de bovengenoemde verwachte wijzigingen in de periode tot en met 1 januari 2027 als volgt worden beschouwd:

De Wgiw lijkt geen direct effect op het investeringsniveau voor nieuwbouw van zorggebouwen te hebben, omdat nieuwbouw in principe al vanaf juli 2018 aardgasloos moet worden uitgevoerd. De aanscherpingen van de MPG en NTA 8800 lijken geen direct effect op het investeringsniveau voor nieuwbouw van zorggebouwen te hebben, omdat het om wijzigingen in de bepalingsmethodiek gaat. De GACS-verplichting zal mogelijk enig kostenverhogend effect hebben. Veel zorggebouwen zijn echter reeds voorzien van een gebouwbeheers- of automatiseringssysteem. De implementatie van een GACS kan leiden tot jaarlijkse besparingen na een zekere terugverdientijd, geschat op ongeveer 5 jaar. Daarnaast zorgt een goedgekeurd GACS voor het vervallen van de keuringsplicht voor verwarmings- en airconditioningsinstallaties, wat administratieve lasten en kosten bespaart.

2.3 Verwachte ontwikkelingen wet- en regelgeving 2027-2030

2.3.1 Verwachte ontwikkelingen Nederlandse wet- en regelgeving

In deze paragraaf worden de wijzigingen in de wet- en regelgeving in de periode na 1 januari 2027 tot en met 31 december 2030 omschreven, voor zover deze betrekking hebben op de duurzaamheid en energiezuinigheid van gebouwen in de langdurige zorg, geneeskundige ggz en eerstelijnsverblijf binnen de Zvw en de forensische zorg met verblijf in strafrechtelijk kader.

Energiebesparingsplicht

Per 2027 wordt de terugverdientijd binnen de energiebesparingsplicht, geldend voor energiegebruikers vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgasequivalenten,

opgehoogd van 5 naar 7 jaar. In samenspraak met het verhogen van deze terugverdientijd wordt de Erkende Maatregelen Lijst (EML) geactualiseerd zodat deze ook maatregelen bevatten met een terugverdientijd tot ten hoogste 7 jaar.

Zonne-energie

Het maximaal benutten van zonne-energie voor gebouwen wordt verplicht gesteld. Stapsgewijs wordt de installatie van een geschikt zonne-energiesysteem verplicht, waarbij onder ‘geschikt’ wordt verstaan dat het systeem volgens de actuele bepalingmethode tenminste 100% van het gebouwgebonden energieverbruik opwekt. Nieuwe gebouwen dienen zo ontworpen te zijn dat zonne-energie zo optimaal mogelijk opgewekt kan worden. Voor bestaande gebouwen wordt het verplicht gesteld om zonnepanelen te plaatsen, mits dit economisch en functioneel haalbaar is. Het intreden van deze verplichting wordt gefaseerd uitgevoerd (zie Tabel 4) en is afhankelijk van het bruikbare vloeroppervlakte van gebouwen. Daarnaast geldt er per 2030 ook een verplichting tot het aanbrengen van zonnepanelen op overdekte aanpalende parkeergelegenheden. Het is tot op heden onduidelijk in wat voor mate deze verplichtingen voor de zorg gaan gelden.

Tabel 4. Gefaseerde verplichting tot toepassing zonne-energie conform art. 10 (EPBD IV)

Inwerkingtreding	Verplichting toepassing zonne-energie
1 januari 2027	Nieuwe openbare en niet voor bewoning bestemde gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 250 m ²
1 januari 2028	Alle bestaande openbare gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 2000 m ²
1 januari 2029	Alle bestaande openbare gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 750 m ²
1 januari 2030	Alle nieuwe woongebouwen en alle nieuwe overdekte aanpalende parkeergelegenheden
1 januari 2031	Alle bestaande openbare gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 250 m ²

Uitfaseren utiliteitsgebouwen (Art. 9 EPBD IV)

De slechtst presterende utiliteitsgebouwen op het gebied van energieprestatie moeten conform art. 9 uit EPBD IV worden uitgefaseerd. Een exacte toetsingsmethode met betrekking tot wat nu de slechtst presterende gebouwen zijn, is nog niet vastgesteld. De richtlijn voorziet in ieder geval ruimte om dit per gebouw, gebouwdeel of gebruiksfunctie te kaderen, en bezit daarnaast de mogelijkheid om vrijstelling vast te stellen.

Het intreden van deze verplichting wordt gefaseerd uitgevoerd:

- 1 januari 2030: 16% slechtste gebouwen uitfaseren
- 1 januari 2033: 26% slechtste gebouwen uitfaseren

Renovatienorm en -paspoort

Na 2030 wordt de vrijwillige renovatienorm voor bestaande bouw omgezet tot een eindnorm. In deze eindnorm wordt een energieprestatie-eis geformuleerd waaraan voldaan moet worden in 2050. Het (digitaal) renovatiepaspoort biedt hierin een tool voor gebouweigenaren om de renovatiestappen te kaderen en de bijbehorende maatregelen en kosten-baten toe te lichten. Het opstellen en onderhouden van een renovatiepaspoort is vrijwillig.

Emissievrije gebouwen

Alle nieuwbouw moet vanaf 1 januari 2030 voldoen aan de eisen van emissievrije gebouwen (Zero Emission Building, ook wel ZEB) conform art. 11 uit EPBD IV.

Life-Cycle Global Warming Potential (GWP)

Per 2030 moet voor nieuwbouw de impact op het klimaat, op basis van CO₂-emissie, gedurende de gehele levenscyclus worden berekend op basis van de Life-Cycle Global Warming Potential (GWP) conform art.7 uit EPBD IV. Voor 2027 worden grenswaarden voor GWP vastgelegd in een routekaart per lidstaat waar nieuwbouw aan dient te voldoen, waarbij een neerwaartse trend wordt geïnitieerd qua waarden. Gebouwen met een gebruiksoppervlakte groter dan 1.000 m² moeten per 2028 een GWP-berekening opstellen.

Energielabel

De huidige energielabelindeling moet uiterlijk 31 december 2029 zijn verschaald van A t/m G, waarbij het aantal labels wordt teruggebracht tot 7 conform art. 4 uit EPBD IV. Deze inschaling moet plaatsvinden op basis van een nieuwe indicator en bepalingmethode waarbij energieopslag wordt toegevoegd.

Gebouwautomatisering en -controlesystemen (GACS)

Vanaf 1 januari 2030 geldt een verplichte aanwezigheid van een gebouwautomatisering en -controlesysteem (GACS) bij een gezamenlijk nominaal vermogen (verwarmen en/of koelen) van 70 kW of meer.

Op 7 maart 2025 is in een brief richting de Tweede Kamer gecommuniceerd dat in de verduurzamingsopdracht van de utiliteitsbouw enkel het uitfaseren van gebouwen met de slechtste energieprestatie duidelijke kaders bevat hoe de nationale uitwerking er uit gaat zien (Kamerbrief)⁸. Voor andere bovengenoemde onderdelen wordt uiterlijk voor de zomer van 2025 gecommuniceerd wat de nationale uitwerking zal zijn.

2.3.2 Effect van verwachte ontwikkelingen wet- en regelgeving op investeringsniveau

Mogelijke kostengevolgen voor toekomstige wijzigingen van wet- en regelgeving, in de periode 2027 t/m 2030, op het gebied van duurzaamheid zijn nog niet in detail onderzocht door het ontbreken van een nationale uitwerking ten tijde van het opstellen van dit onderzoek. Wel kan op globaal niveau verondersteld worden dat de volgende onderdelen een mogelijke impact hebben op het investeringsniveau gekeken naar voorgaande wijzigingen:

De BENG-eisen worden naar verwachting verscherpt per 1 januari 2030 tot het niveau van Zero Emission Buildings (ZEB), waarbij geen CO₂-emissie meer veroorzaakt wordt door nieuwbouw. Daarnaast treedt de bepalingmethode Life-Cycle Global Warming Potential (GWP) in werking om de impact van nieuwbouw op het milieu te toetsen. Ten slotte wordt naar verwachting de vrijwillige renovatienorm voor bestaande bouw omgezet tot eindnorm, waaraan per 2050 voldaan moet worden. Bovengenoemde ontwikkelingen kunnen een mogelijk effect hebben op het investeringsniveau voor zorggebouwen door aanvullende eisen met betrekking tot energieprestatie, bouwmethodiek, materiaalgebruik en verduurzamingsmaatregelen.

Door het ontbreken van nationale uitwerking voor toekomstige wijzigingen van wet- en regelgeving (2027 t/m 2030) wordt aanbevolen om een herziening van het onderzoek uit te voeren zodra wijzigingen met een grote impact op het investeringsniveau worden voorzien.

2.4 Praktijkervaringen en verwachtingen van het veld (interviews)

Om de praktische implicaties van de wijzigingen in wet- en regelgeving te begrijpen zijn semigestructureerde interviews met deskundigen vanuit de zorgbranches op het gebied van duurzaamheid, brandveiligheid en zorgvastgoed gehouden. De expertinterviews zijn tevens gebruikt om de volledigheid van de geïnventariseerde wijzigingen van relevante wet- en regelgeving te valideren.

De geïnterviewde personen zijn werkzaam bij de volgende organisaties:

- Sint Jacob samen met ActiZ, sector V&V
- IJsselheem samen met ActiZ, sector V&V
- Thebe samen met ActiZ, sector V&V
- Zozijn, sector gehandicaptenzorg
- 's Heeren Loo, sector gehandicaptenzorg
- Altrecht, GGZ Rivierduinen en GGZ-NHN, sector geestelijke gezondheidszorg
- Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)
- Hospicezorg (Associatie Hospicezorg Nederland/Hospice Francinus de Wind)

Deze paragraaf geeft een samenvatting van door geïnterviewden naar voren gebrachte punten ten aanzien van wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid. In 3.3. volgt de samenvatting ten aanzien van brandveiligheid. De samenvatting is gemaakt door TNO, de verantwoordelijkheid voor het interpreteren van de inbreng van geïnterviewden ligt dus bij TNO, maar de samenvatting geeft niet de opvatting van TNO weer.

Bekendheid met en volledigheid van overzicht regelgeving

Uit de interviews blijkt dat de mate van bekendheid met wet- en regelgeving met betrekking tot verduurzaming binnen de zorgsector sterk uiteenloopt. Grotere zorgorganisaties beschikken doorgaans over gespecialiseerde vastgoed- of facilitaire afdelingen. Deze afdelingen hebben doorgaans goed zicht op de complexiteit en de voortdurende veranderingen in regelgeving en volgen de ontwikkelingen op dit gebied actief. Ondanks deze expertise ervaren ook deze organisaties uitdagingen in het bijhouden van de vele wijzigingen en de detaillering van de regelgeving.

In kleinere zorginstellingen, waaronder hospices of locaties met een beperkt aantal cliënten, ligt de nadruk vooral op het primaire zorgproces. Taken rondom bouw, renovatie en verduurzaming worden hier vaak uitbesteed aan externe partijen. Dit leidt er regelmatig toe dat intern onvoldoende overzicht bestaat van de relevante regelgeving. In de praktijk wordt wet- en regelgeving dan ook vaak pas tijdens de uitvoering van een project of subsidieaanvraag onderkend, wat kan resulteren in extra kosten, aanpassingen in het ontwerp en vertragingen.

Voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) geldt dat specifieke functionele eisen, zoals veiligheid en gedrag van bewoners, regelmatig botsen met duurzaamheidsdoelstellingen. Bovendien gelden voor DJI-locaties vaak aanvullende eisen op het gebied van

brandveiligheid, bovenop de generieke wet- en regelgeving. Binnen alle subsectoren van de zorg wordt gewezen op het ingewikkelde speelveld van lokale aanvullende eisen, zoals stikstofvergunningen, welstandsnormen en circulaire bouwdoelstellingen, die bijdragen aan een gevoel van onoverzichtelijkheid en onzekerheid.

De voor dit onderzoek samengestelde lijst van relevante wet- en regelgeving wordt door de meeste respondenten herkend. Tegelijkertijd blijkt dat sommige geïnterviewden deze lijst niet kennen, met als reden dat de verantwoordelijkheid voor vastgoedvraagstukken extern is belegd. De verschillen tussen grote en kleine zorgorganisaties zijn hierbij van belang, evenals de samenstelling van de vastgoedportefeuille. Factoren zoals eigendom versus huur, de leeftijd van gebouwen en de mate van functionele veroudering beïnvloeden in hoeverre instellingen in staat zijn om om te gaan met stijgende investeringskosten en veranderende regelgeving.

Volgens respondenten is het met de huidige NHC-vergoeding onmogelijk om, zelfs met een gedifferentieerde vastgoedportefeuille, een rendabele businesscase voor verduurzaming op te stellen. Wel wordt opgemerkt dat toepassing van vaste bouwconcepten of verbeterde samenwerking binnen de sector mogelijk kan leiden tot efficiënter gebruik van middelen.

De genoemde regelgeving wordt als omvangrijk en complex ervaren. Vanuit de sector zijn diverse aanvullingen en nuanceringen aangedragen. Er is brede consensus dat de grote hoeveelheid wijzigingen en de vaak onduidelijke ingangsdata het lastig maken om tijdens de planvorming adequaat rekening te houden met alle eisen. In de hospicezorg wordt specifiek benoemd dat de expertise van deze instellingen in de zorg ligt en niet in de bouwpraktijk. Daarom wordt voor verduurzamingsprojecten doorgaans een beroep gedaan op externe deskundigen. De meeste hospiceorganisaties zijn kleinschalig van opzet, met gemiddeld acht bedden per locatie.

Directe gevolgen investeringskosten in de praktijk

Uit de interviews komt naar voren dat alle organisaties in meer of mindere mate te maken hebben met gestegen investeringskosten als gevolg van veranderende wet- en regelgeving. Het blijkt lastig om de autonome stijging van materiaal- en arbeidskosten te onderscheiden van de extra kosten die voortkomen uit de verduurzamingswetgeving. Wanneer geïnterviewden in staat zijn deze effecten te kwantificeren, geven zij aan dat met name het voldoen aan de BENG-eisen en de verschuiving van bouwkundige naar werktuigbouwkundige en elektrotechnische investeringen een aanzienlijke impact hebben op de hoogte van de investeringskosten en op de haalbaarheid van de businesscase.

De invloed van wet- en regelgeving is voor alle geïnterviewden duidelijk merkbaar. De noodzaak tot zwaardere installatietechniek – voortkomend uit BENG-eisen en de elektrificatie van installaties – speelt hierin een belangrijke rol. Dergelijke installaties zijn duurder in aanschaf en vereisen in bestaande gebouwen vaak ingrijpende bouwkundige aanpassingen. Met name zorginstellingen merken op dat dit regelmatig leidt tot kostenstijgingen van 20% tot 40% ten opzichte van de oorspronkelijke raming.

Voor hospices, die vaak gehuisvest zijn in bestaande en kleinschalige panden, blijken deze aanpassingen extra problematisch. De gebouwen zijn meestal niet geschikt voor complexe installaties of zwaardere netaansluitingen, waardoor de kosten voor het voldoen aan de regelgeving niet in verhouding staan tot het kleinschalige karakter van deze voorzieningen.

Binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) speelt daarnaast een unieke combinatie van technische en functionele eisen. Verduurzamingsmaatregelen mogen hier niet conflicteren

met veiligheidseisen, zoals doorkijkbeveiliging, compartimentering of het gebruik van specifieke materialen. Dit vraagt om maatwerkoplossingen die doorgaans duurder zijn dan gangbare bouwpraktijken. Bovendien zorgt achterstallig onderhoud, veroorzaakt door eerdere bezuinigingen, voor extra kosten bij het verduurzamen van bestaande gebouwen.

Indirecte gevolgen wet- en regelgeving voor investeringskosten in de praktijk

De zorgsector wordt geconfronteerd met zowel directe kostenverhogingen als met diverse indirecte effecten die de investeringskosten beïnvloeden. In alle sectoren is sprake van een stapeling van regelgeving, onzekerheid over invoeringstermijnen en complexiteit in interpretatie. Dit belemmert tijdige en efficiënte besluitvorming. Vooral bij kleinere zorgorganisaties of instellingen met beperkte vastgoedcapaciteit leidt dit regelmatig tot uitstel of zelfs afstel van projecten.

In kleinschalige zorgvoorzieningen ontbreekt vaak de interne kennis om met deze complexiteit om te gaan. Het inhuren van externe specialisten is dan noodzakelijk, wat de kosten verder verhoogt. Tegelijkertijd zijn de projectvolumes vaak te klein om schaalvoordelen te behalen, waardoor de investeringsdruk toeneemt.

Bij grotere instellingen speelt de complexiteit van aanbestedingsprocedures, vergunningsvereisten en netaansluitingen (zoals bij warmtepompen of zonne-energie) een belangrijke rol. Netcongestie wordt veelvuldig genoemd als belemmerende factor: projecten lopen vertraging op doordat aansluitingen niet binnen de gewenste termijn kunnen worden gerealiseerd, of omdat infrastructuur-upgrades nodig zijn. Dit verhoogt de kosten en ondermijnt de haalbaarheid van verduurzamingsmaatregelen. Naast gebouwgebonden maatregelen spelen ook locatiegebonden eisen, zoals terreininrichting, een rol bij kostenstijgingen door aangescherpte regelgeving.

De geïnterviewden uit de praktijk benadrukken dat de kosten van verduurzaming lang niet altijd worden gecompenseerd door lagere exploitatiekosten, mede door het huidige bekostigingssysteem en de beperkte toegankelijkheid en complexiteit van subsidies. Complexe installaties vereisen intensiever onderhoud en leiden tot kortere afschrijvingstermijnen. In sommige gevallen renderen investeringen pas na 20 tot 25 jaar.

Meerdere instellingen geven aan dat de financieringssystematiek onvoldoende en te traag meebeweegt met de verduurzamingsopgave. Er bestaat brede zorg dat – zonder aanvullende bekostiging of realistische indexatie – een bouwstop dreigt, vooral bij kleinere organisaties. Deze instellingen hebben onvoldoende ruimte binnen de portefeuille of het zorgvolume om de stijgende kosten op te vangen.

Kleinere organisaties worden daarnaast geraakt door wet- en regelgeving omtrent brandveiligheid, wat leidt tot verhoogde operationele kosten. Een voorbeeld is de verplichting tot nachtelijke controles vanwege het afkoppelen van apparaten met accu's. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) wijst op de hoge prioriteit van brandveiligheid in hun sector. Door eerdere bezuinigingen is er bovendien een onderhoudsachterstand ontstaan, wat de investeringsvolumes verhoogt en de impact van verduurzamingsmaatregelen vergroot.

Gevolgkosten van netcongestie en stikstofproblematiek worden expliciet genoemd als extra factoren die de investeringskosten verhogen.

De striktheid, complexiteit, beperkte omvang en inconsistentie van subsidiemogelijkheden maken effectief vastgoedbeleid lastig uitvoerbaar. Hogere investeringskosten voor verduurzaming worden bovendien lang niet altijd gecompenseerd door besparingen in energieverbruik of -kosten. Beperkingen of verboden op teruglevering van energie, evenals het overschrijden van het piekvermogen na elektrificatie, leiden tot onverwachte kostenstijgingen.

In diverse interviews is gewezen op lokale wet- en regelgeving als aanvullende kostenverhogende factor. Genoemd worden onder andere de noodzaak van een extra natuurvergunning voor stikstof, esthetische eisen vanuit de welstandscommissie, en vereisten rond klimaatadaptatie (zoals waterberging) en circulair bouwen. Ook ambities van lokale overheden of het Rijksvastgoedbedrijf, die verder gaan dan wettelijke verplichtingen, dragen bij aan de stijgende kosten.

Door de veelheid en veranderlijkheid van wet- en regelgeving, in combinatie met de toenemende technische complexiteit van installaties, is het voor veel instellingen niet haalbaar om alle benodigde expertise in huis te hebben. Het inhuren van adviseurs en specialisten leidt tot verdere kostenstijgingen.

De gedeelde zorgen richten zich niet alleen op investeringskosten, maar ook op exploitatiekosten, levensduurkosten en afschrijvingen. Complexere installaties zorgen voor hogere onderhoudskosten en verschuiven het zwaartepunt van bouwkundige naar werktuigbouwkundige en elektrotechnische kosten, wat resulteert in kortere afschrijvingstermijnen. Veranderingen in regelgeving leiden bovendien tot hogere meerinvesteringen bij renovatie dan bij nieuwbouw. Vrijwel alle partijen waarschuwen dat, gegeven de huidige NHC, marktomstandigheden en achterblijvende tariefcorrecties, een bouwstop dreigt. Dit risico manifesteert zich naar verwachting het eerst bij kleinere organisaties, die de kostenstijgingen niet binnen hun portefeuille kunnen opvangen.

Investeringskosten in zorggeschikte woningen

Ondanks dat het buiten scope van dit onderzoek valt, wijzen de zorgbranches op de veranderende opvattingen over ‘thuis met zorg’ en de eisen die dat stelt aan zorggeschikte woningen, met technologie en hulpmiddelen. Zelfredzaamheid en samenredzaamheid van kwetsbare mensen vraagt om meer te investeren in de kwaliteit van ‘hardware’ (woning/gebouw, technologie, hulpmiddelen) en zorgt voor hoognodige afname van druk op zorgprofessionals c.q. de mogelijkheid om met dezelfde personele inzet meer kwetsbaren cliënten te bedienen. Dit (o.a. draaicirkels, brede toegangen, grote badkamers, alles gelijkvloers en drempelloos, technische infrastructuur en nagelvaste hulpmiddelen in combinatie met brandveiligheidseisen en duurzaamheidseisen) leidt onmiskenbaar tot extra stijgende investeringskosten.

Autonome ontwikkeling van loon- en materiaalprijzen

Uit de interviews blijkt dat bouwende zorgorganisaties in de beschouwde periode, los van wijzigingen in wet- en regelgeving, tegen fors gestegen bouwpreizen zijn aangelopen. De autonome ontwikkeling van loon- en materiaalpreizen valt echter buiten de scope van de opdracht. Desalniettemin wordt door TNO opgemerkt dat de autonome ontwikkeling van loon- en materiaalpreizen in de periode van januari 2018 t/m januari 2025 volgens de Gezondheidszorgindex (TNO) met gemiddeld 5,0% per jaar is gestegen, daar waar de NZa voor de jaarlijkse indexering van de NHC's een percentage van 2,5% hanteert. De NZa kan dit indexeringspercentage eens in de vijf jaar aanpassen op basis van een 30-jarig voortschrijdend gemiddelde van de Consumentenpreisindex (CPI). Bij overschrijding van een

bandbreedte van 0,5% ten opzichte van de bij de invoering van de NHC in 2012 gehanteerde, jaarlijkse index van 2,5% de index voor de NHC aangepast kan worden. Tot 2022 is de bandbreedte van 0,5% niet overschreden en is de index 2,5% gebleven. Mogelijk leidt de eerstvolgende herijking op basis van de CPI wel tot een aanpassing van het indexeringspercentage voor de NHC.

3 Effect wijzigingen wet- en regelgeving brandveiligheid op de investeringskosten

3.1 Wijzigingen wet- en regelgeving 2018 – 2024

In deze paragraaf worden de wijzigingen in de wet- en regelgeving in de periode van 31 december 2017 tot en met 1 januari 2025 omschreven, voor zover deze betrekking hebben op de brandveiligheid van gebouwen in de langdurige zorg, geneeskundige ggz en eerstelijnsverblijf binnen de Zvw en de forensische zorg met verblijf in strafrechtelijk kader. Achtereenvolgens worden de meest relevante wijzigingen in de Nederlandse wet- en regelgeving (het Bouwbesluit en Besluit bouwwerken leefomgeving) beschouwd. Er is overigens geen Europese wet- en regelgeving (EU directives) die van invloed is op de brandveiligheid van gebouwen. Tot slot wordt het effect van de wijzigingen in de wet- en regelgeving op het investeringsniveau van zorggebouwen globaal bepaald. In bijlage B is een overzicht opgenomen met alle gewijzigde wet- en regelgeving ten aanzien van brandveiligheid.

3.1.1 Nederlandse wet- en regelgeving

Zelfsluitende woningtoegangsdeuren

Vanaf 1 juli 2020 moeten de in pandige toegangsdeuren van woningen zelfsluitend zijn. Dit betreft met name portiekwoningen en corridorwoningen en heeft dus ook betrekking op de subgebruiksfunctie woonfunctie voor zorg. Overigens is het zo dat de aanvullende aangescherpte eis verlicht toepassen rookmeldergestuurde vrijloopdranger die per 1 juli 2021 van kracht werd, niet van toepassing is voor de subgebruiksfunctie woonfunctie voor zorg.

Nieuwe bouwkundige eisen liften in nieuwbouwwoongebouwen

Vanaf 1 januari 2024 worden er nieuwe bouwkundige eisen ten aanzien van liften in nieuwe woongebouwen gesteld. Het gaat alleen om liften in een (gemeenschappelijke) toegankelijkheidssector, bij kleine woongebouwen geldt dit dus niet. Het doel van deze eisen is dat liften beter worden beschermd tegen brand en rook, zodat de kans dat een lift bij brand door minder zelfredzamen, die niet zelf via een trap kunnen vluchten, kan worden

gebruikt groter wordt. Tevens is voor een lift in een toegankelijkheidssector in een woongebouw een voorportaal vereist waaraan geen woningtoegangen mogen grenzen. Er zijn geen nadere eisen gesteld aan de afmetingen van dit voorportaal. Wel zal dit portaal zodanig moeten zijn dat hierin de vereiste keermogelijkheid voor rolstoelgebruikers (vlak van 1,5 m x 1,5 m) past.

Verlagen brandklasse binnendeuren

Vanaf 1 januari 2024 is de eis aan de brandklasse van binnendeuren in een extra beschermde vluchtroute verlaagd. Voor vaak geopende deuren grenzend aan extra beschermde vluchtroutes is de brandklasse verlaagd van B naar D bij nieuwbouw. Dit geldt bijvoorbeeld wel voor woningtoegangsdeuren, maar niet voor deuren van bergingen of meterkasten grenzend aan een extra beschermde vluchtroute.

Vrijhouden van vluchtroutes

Vanaf 1 juli 2024 gelden nieuwe voorschriften over het vrijhouden van vluchtroutes van brandgevaarlijke spullen en vervoersmiddelen zoals elektrische fietsen en scootmobielen.

3.1.2 Effecten van wijzigingen wet-en regelgeving op investeringsniveau

De volgende geconstateerde wijzigingen in wet- en regelgeving ten aanzien van brandveiligheid hebben generieke kostenconsequenties:

- Per 1 juli 2020 moeten voor de woonfunctie voor zorg de toegangsdeur(en) tot een groepswoning zelfsluitend zijn. De vrijloopdranger hoeft daarbij niet zoals bij woningen rookmeldergestuurd te zijn. Voor de gezondheidszorgfunctie is deze eis niet gesteld. Derhalve leidt dit tot slechts een geringe kostenverhoging.
- Per 1 januari 2024 worden nieuwe bouwkundige eisen ten aanzien van liften in nieuwe woongebouwen voor zorg gesteld. Hiervoor dienen extra bouwkundige maatregelen te worden getroffen, hetgeen leidt tot hogere investeringskosten bij nieuwbouw voor de woonfunctie voor zorg.
- Het per 1 januari 2024 verlagen van de brandklasse van binnendeuren in een extra beschermde vluchtroute betekent daarentegen een reductie van de investeringskosten bij nieuwbouw.
- Per 1 juli 2024 gelden er nieuwe voorschriften over het vrijhouden van vluchtroutes van brandgevaarlijke spullen en vervoersmiddelen zoals elektrische fietsen en scootmobielen. In nieuw- en verbouwplannen zal voor het stallen van met name scootmobielen ruimte moeten worden gereserveerd. Dit zal bij nieuwbouw echter niet direct leiden tot een hoger investeringsniveau per m². In geval van bestaande bouw waarbij ontwerpkeuzes zijn gemaakt die nu leiden tot grote wijzigingen (vrijhouden van vluchtroutes en atria) kan dit in voorkomende gevallen leiden tot forse investeringen. Een generiek hoger investeringsniveau ligt niet in de rede.

Per saldo worden de effecten van de aangepaste brandveiligheidseisen op het investeringsniveau voor zorggebouwen door TNO geraamd op een verhoging met circa 1%.

3.2 Verwachte wijzigingen wet- en regelgeving 2025 – 2027

In deze paragraaf worden de wijzigingen in de wet- en regelgeving in de periode na 1 januari 2025 tot en met 1 januari 2028 omschreven, voor zover deze betrekking hebben op de brandveiligheid van gebouwen in de langdurige zorg, geneeskundige ggz en eerstelijnsverblijf binnen de Zvw en de forensische zorg met verblijf in strafrechtelijk kader.

3.2.1 Nederlandse wet- en regelgeving

Naar verwachting zal per 1 juli 2025 voor nieuwbouwprojecten waarin een droge blusleiding is vereist (hoger dan 20 m) moeten worden voorzien in meerdere brandslangaansluitingen op elke verdieping. Met de extra brandslangaansluitingen is de brandweer flexibeler bij brandbestrijding en wordt onnodige rookverspreiding door openstaande deuren beperkt.

De wetgever overweegt de volgende nieuwe gebruiksfuncties te introduceren: woonfunctie zorggeschikt en woonfunctie nultreden. Doel hiervan is om ervoor te zorgen dat een bepaald deel van de huisvesting specifiek geschikt is voor ouderen en zorgbehoevenden. De brandveiligheidseisen voor de woonfunctie zorggeschikt zullen gelijk zijn aan die voor woonfunctie voor zorg. Wat de verdere consequenties zijn op het investeringsniveau is vooralsnog onduidelijk.

3.2.2 Effecten van toekomstige wijzigingen wet- en regelgeving op investeringsniveau

De verwachte wijziging in het Bbl per 1 juli 2025 voor extra brandslangaansluitingen voor droge blusleidingen zal alleen bij gebouwen hoger dan 20 m leiden tot een geringe kostenverhoging. Aangezien dergelijke hoogbouw relatief weinig voorkomt in de intramurale langdurige zorg kan niet worden gesproken van een generieke sectorbrede kostenverhoging.

3.3 Praktijkervaringen en verwachtingen van het veld (interviews)

Deze paragraaf geeft een samenvatting van door geïnterviewden naar voren gebrachte punten ten aanzien van wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid. De samenvatting is gemaakt door TNO, de verantwoordelijkheid voor het interpreteren van de inbreng van geïnterviewden ligt dus bij TNO, maar de samenvatting geeft niet de opvatting van TNO weer.

Naast wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid kwamen in de interviews, zoals beschreven in paragraaf 2.4, ook ervaringen met brandveiligheidseisen aan bod. De reacties zijn divers, maar laten zien dat brandveiligheid steeds belangrijker wordt binnen organisaties. In kleinere organisaties leiden de eisen vaak tot verhoogde operationele kosten, zoals het afkoppelen van accuapparatuur en extra controles in de nacht.

De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) benadrukt dat brandveiligheid een hoge prioriteit heeft binnen de sector.

Directe gevolgen investeringskosten in de praktijk

De wijzigingen in brandveiligheidsvoorschriften leiden bij veel organisaties niet alleen tot hogere investeringskosten, maar ook tot organisatorische veranderingen. Meerdere geïnterviewden verwijzen naar het BIO-principe (Brandveiligheid, Installatietechniek en Organisatie), waarbij brandveiligheidsmaatregelen op bouwtechnisch, installatietechnisch en organisatorisch niveau op basis van gelijkwaardigheid genomen kunnen worden.

De nieuwe brandveiligheidseisen hebben invloed op het gebruik van elektrische apparaten, voertuigen en installaties op accu's. Deze ontwikkelingen beïnvloeden investeringsbeslissingen direct.

Daarnaast heeft de wetgeving invloed op de opstelplaats van apparatuur, zoals scootmobielen, met name in bestaande gebouwen. De brandweer stelt hier strenge eisen aan. Ook bij het plaatsen van extra accu's als gevolg van netcongestie zijn aanvullende maatregelen vereist. De impact van eisen rondom ontruimingstijd en brandveiligheid is vooral in bestaande bouw aanzienlijk en leidt daar tot verhoogde investeringskosten.

Verder leidt lokale wet- en regelgeving in het kader van onder meer klimaatadaptatie, zoals bouwen in hout of het gebruik van biobased materialen, tot hogere kosten in verband met brandveiligheid. Vanwege het ontbreken van kennis over het gedrag van deze materialen bij brand worden zwaardere maatregelen gevraagd om constructieve veiligheid en vluchtroutes te kunnen waarborgen.

Indirecte gevolgen wet- en regelgeving voor investeringskosten in de praktijk

Een indirect gevolg van verduurzamingsmaatregelen, zoals gasloos bouwen, is dat bestaande elektriciteitsaansluitingen vaak onvoldoende capaciteit bieden. Hierdoor moeten alternatieve oplossingen worden overwogen. Verschillende geïnterviewden noemen het inzetten van grotere accu's of batterijen op het terrein. Hoewel deze in eerste instantie worden gekozen vanwege energievoorziening, brengen ze door de strenge brandveiligheids- en milieueisen extra investeringskosten met zich mee.

Bij netcongestie worden ook tijdelijke oplossingen ingezet, zoals het in stand houden van gasinstallaties, hybride systemen of het gebruik van batterijen en dieselgeneratoren. Deze oplossingen brengen vaak dubbele investeringen met zich mee en roepen vragen op over de duurzaamheid en effectiviteit van deze aanpak.

4 Conclusies

Uit het onderzoek wordt op het gebied van duurzaamheid geconcludeerd dat wet- en regelgeving leidt tot wijzigingen op een aantal elementen. Het betreft enkel de in wet- en regelgeving vastgelegde verplichte elementen die leiden tot vastgoedinvesteringen voor zorgaanbieders. De analyse toont de verschillen tussen de geldende uitgangspunten ten einde van voorgaande beschouwingsperiode (2008 – 2018) en de huidige stand van zaken.

De gewijzigde verplichte elementen voor de vastgoedinvesteringen door zorgaanbieders ten aanzien van duurzaamheid/energiebesparing betreffen de in het Bouwbesluit opgenomen wijzigingen met betrekking tot het intreden van de BENG-norm ter vervanging van de energieprestatiecoëfficiënt (EPC) en de verdere aanscherping van thermische isolatiewaarden voor zowel de woon-, gezondheidszorg- en celfunctie. Door het intreden van de Wet Voortgang Energietransitie (VET) is tevens de gasaansluitplicht komen te vervallen en moet nieuwbouw gasloos worden uitgevoerd. Ten slotte geldt conform het Besluit Stikstofreductie en Natuurverbetering een verplichte stikstofreductie in relatie tot emissieloos bouwen op de bouwplaats. Per saldo leiden de wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid tot een kostenverhoging van 14% bij nieuwbouw van zorgvoorzieningen.

Ten aanzien van brandveiligheid zijn er een aantal wijzigingen in wet- en regelgeving geconstateerd met enige generieke kostenconsequenties voor zorggebouwen. Dit betreft de in het Bouwbesluit per 1 juli 2020 vereiste zelfsluitende toegangsdeur(en) tot een groepswoning, en de in het Bbl per 1 januari 2024 vereiste bouwkundige maatregelen rond liften in nieuwe woongebouwen voor zorg en nieuwe voorschriften over het vrijhouden van vluchtroutes van brandgevaarlijke spullen en vervoersmiddelen zoals elektrische fietsen en scootmobielen. Het verlagen van de brandklasse van binnendeuren in een extra beschermde vluchtroute betekent daarentegen een reductie van de investeringskosten bij nieuwbouw. Per saldo leiden de wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid tot een geringe kostenverhoging van 1% bij nieuwbouw van zorgvoorzieningen.

In de volgende tabel zijn de effecten op het nieuwbouw investeringsniveau per onderdeel en per jaar uitgesplitst.

Tabel 5. Effecten van wijzigingen wet- en regelgeving op nieuwbouw investeringsniveau

	2018	2021	2024	TOTAAL
Gasloos nieuwbouwen (VET-wet)	+ 4,5%			+4,5%
BENG- en isolatie-eisen (Bouwbesluit)		+8%		+8%
Emissieloos bouwen (Besluit stikstofreductie en natuurverbetering)		+1,5%		+1,5%
Brandveiligheidseisen (Bbl): - zelfsluitende (woning)toegangsdeuren - liften - vrijhouden vluchtroutes			+1%	+1%
TOTAAL	+4,5%	+9,5%	+1%	+15%

Mogelijke toekomstige wijzigingen in wet- en regelgeving op het gebied van duurzaamheid en brandveiligheid in de periode 2025-2026 lijken op grond van de door TNO uitgevoerde analyse per saldo weinig tot geen direct effect te hebben op het investeringskostenniveau voor nieuwbouw.

Voor toekomstige wijzigingen van wet- en regelgeving in de periode 2027 t/m 2030 geldt dat nog geen nationale uitwerking heeft plaatsgevonden. Eventuele financiële impact is daardoor op dit moment niet in te schatten. Aanbevolen wordt om de voortgang van nationale uitwerking te monitoren en een herziening van het onderzoek uit te voeren zodra wijzigingen met een grote impact op het investeringsniveau worden voorzien.

Naast mogelijke kostenverhogende effecten is gekeken naar terugverdienmogelijkheden van verduurzamingsmaatregelen in de vorm van subsidieregelingen en investeringsaftrek. Regelingen zoals SDE++ en DUMAVA voorzien in middelen om hernieuwbare energietechnieken en verdere verduurzaming van het vastgoed te financieren. Investeringsaftrek via MIA, EIA en Vamil stimuleren middels fiscale voordelen deze verduurzamingsmaatregelen. De hoogte van deze regelingen is echter sterk afhankelijk van de bijkomende CO₂-reductie, milieueffecten e.d. Tevens wordt vanuit de branches benoemd dat geldende voorwaarden voor het verkrijgen van deze regelingen vaak een grote barrière vormen. Per saldo kunnen de benodigde extra investeringen in verduurzaming van het zorgvastgoed slechts voor een deel van de sector en een klein deel van de totale investeringskosten worden terugverdiend middels subsidies.

Referenties

1. NZa. Advies NHC-onderhoud Langdurige intramurale zorg d.d. februari 2012.
2. TNO 2018 R10467. Advies gevolgen aangepaste wet- en regelgeving voor het investeringsniveau van nieuw- en verbouw in de langdurige zorg, ggz en forensische zorg. 30 april 2018.
3. BDB. Gasloos bouwen. Meerkosten gasloos bouwen ten opzichte van de BDB referentiebegrotingen d.d. oktober 2018.
4. BDB. Wijzigingen bouwbesluit per 1 juli 2020. Wat zijn de financiële gevolgen van de wijzigingen van het bouwbesluit? d.d. oktober 2019.
5. BDB. Wijzigingen bouwbesluit per 1 januari 2021. Wat zijn de financiële gevolgen van de wijzigingen van het bouwbesluit? d.d. januari 2021.
6. BDB. Impact emissieloos bouwen! Kwaliteit van veel natuurgebieden onder druk d.d. november 2023.
7. EIB. Lessons on the proportionality of the implementation of the EPBD directive 2010. A study on the implementation in the Netherlands. November 2020.
8. VRO. Kamerbrief over verduurzaming gebouwde omgeving. d.d. 7 maart 2025.
9. TNO. Sectorale routekaart Verduurzaming van het vastgoed in de langdurige zorg. Januari 2020.

Ondertekening

TNO › Mobility & Built Environment › Delft, 18 april 2025

Regien Kroeze
Research Manager

Stefan van Heumen
Project Manager

Bijlage A

Overzicht wijzigingen wet- en regelgeving duurzaamheid

Datum	Regeling	Publicatie	Wijziging	Artikel(s)	NB/BB/VB nieuwbouw/ bestaan- de bouw/ verbouw	Functies
1 juli 2018	VET		Het vervallen van de aansluitplicht voor aardgas in de gebouwde omgeving.	-	NB	Alle
3 november 2018	BB 2012		Labelverplichting kantoorgebouw per 2023, met een energie-index van 1,3 of beter	Art. 5.11	BB	Kantoorfunctie
1 juli 2019	Wm Abm		Verplichting voor bedrijven en instellingen om energiebesparende maatregelen te nemen die binnen ten hoogste 5 jaar terugverdiend kunnen worden.	Art. 2.15 Art. 2.15	BB	Gezondheids- zorgfunctie
10 maart 2020	BB 2012		Verplichting voor het plaatsen van voldoende laadinfrastructuur ten behoeve van elektrische voertuigen.	Art. 5.14	BB	Alle
1 januari 2021	BB 2012		Aanscherping labelverplichting kantoorgebouw, o.b.v. een maximumwaarde voor primair fossiel energiegebruik	Art. 5.11	BB	Kantoorfunctie
1 januari 2021	BB 2012		Energieprestatiecoëfficiënt (EPC) is komen te vervallen, en wordt vervangen door Bijna Energieneutraal Gebouwen (BENG).	Art. 5.2	NB	Alle

1 januari 2021	BB 2012		Thermische isolatie-eisen (warmteweerstand) voor scheidingsconstructies van een verblijfsgebied, een toiletruimte of een badruimte zijn aangescherpt. De berekeningsmethode is tevens gewijzigd van de NEN 1068 naar de NTA 8800.	Art. 5.3 Art. 5.6	NB / VB	Alle
1 juli 2021	BB 2012		Milieuprestatie-eis voor een woonfunctie is gewijzigd van 1,0 naar 0,8.	Art. 5.9	NB	Wonen
1 juli 2021	Wsn		Intreden van een drietal verplichtingen voor stikstofreductie met als resultaat een gezond stikstofniveau van de stikstofgevoelige natuur in beschermde Natura 2000-gebieden in 2035; 40%, 50% en 74% voor respectievelijk 2025, 2030 en 2035.	-	NB / BB / VB	Alle
1 februari 2022	BB 2012		Een minimumwaarde aan hernieuwbare energie van 30 x ($A_{\text{roof}} / A_{\text{g,tot}}$) kWh/m ² .jr wordt gesteld voor verbouw	Art. 5.6	VB	Alle
22 april 2022	BB 2012		Met ingang van 1 januari 2026 moet een bouwwerk anders dan een woonfunctie, met een gecombineerd nominaal vermogen (verwarmen en/of koelen) van meer dan 290 kW, een systeem voor gebouwautomatisering en -controle (GACS) bezitten.	Art. 6.63	BB	Gezondheidszorgfunctie, celfunctie
1 januari 2023	BB 2012		Verdere aanscherping van de labelverplichting voor kantoorgebouwen. Een maximumwaarde van 225 kWh/m ² .jr voor primair fossiel energiegebruik wordt benoemd en/of een energieprestatie van C of beter.	Art. 5.11	BB	Kantoorfunctie
1 januari 2024	Bbl		Een woonfunctie heeft, bepaald volgens paragraaf 5.7 van NTA 8800, een waarde voor oververhitting van ten hoogste 1,20 voor iedere rekenzone en oriëntatie.	Art. 4.149b	NB	Woonfunctie voor zorg

1 januari 2024	Bbl		Definitie vastgelegd mbt. 'ingrijpende renovatie': ≥ 25% van de integrale gebouwschil. Bij een ingrijpende renovatie geldt het prestatieniveau van scheidingsconstructies van nieuwbouw.	Art. 5.20	VB	Alle
1 januari 2024	Bal Bbl		Aanvullende eisen voor de energiebesparingsplicht, waarbij maatregelen doorgevoerd moeten worden met een terugverdientijd van ten hoogste 5 jaar.	Art. 5.11 Art. 6.12	BB	Gezondheidszorgfunctie, celfunctie
2026	Bbl		Per 2026 wordt een nieuwe gebruiksfunctie 'woonfunctie zorggeschikt' toegevoegd aan het Bbl. Er worden aan deze gebruiksfunctie enkel wijzigingen op het gebied van bruikbaarheid doorgevoerd. Duurzaamheidseisen blijven op eenzelfde niveau als voor de reguliere subgebruiksfunctie 'Woonfunctie voor zorg'.	-	-	Woonfunctie
1 januari 2026	Wgiw		Voorziet gemeenten in de bevoegdheden en kaders voor het vormgeven van de lokale transitie van aardgas naar duurzame energie	-	-	-
1 januari 2026	Bbl		Aanscherping van de milieuprestatie-eis voor woningen. Intreden van eisen voor andere gebruiksfuncties en wijziging in bepalingsmethodiek.	-	NB	Alle
1 januari 2026	Bbl		Utiliteitsgebouwen, met een gezamenlijk nominaal vermogen (verwarmen en/of koelen) van 290 kW of meer, hebben een verplichte aanwezigheid van een gebouwautomatisering en -controlesysteem (GACS)	-	NB / BB	-
1 januari 2027	Bbl		Terugverdientijd binnen de energiebesparingsplicht wordt verruimd van 5 naar 7 jaar.	-	BB	-

1 januari 2027	Bbl		Maximaal benutten van zonne-energie voor gebouwen wordt verplicht gesteld. Dit wordt stapsgewijs geïntroduceerd voor zowel nieuwbouw als bestaande bouw (mits financieel en functioneel haalbaar)	-	NB / BB	-
1 januari 2030	Bbl		Uitfaseren van 16% slechtst presterende utiliteitsgebouwen op het gebied van energieprestatie.	-	BB	-
1 januari 2030	Bbl		Nieuwbouw moet voldoen aan de eisen voor emissievrije gebouwen (Zero Emission Building, ZEB).	-	NB	Alle
1 januari 2030	Bbl		Herindeling van de energielabelindeling o.b.v. een nieuwe indicator en bepalingmethode, tot 7 (A t/m G)	-	-	-
1 januari 2030	Bbl		Intreden bepalingmethode Life-Cycle Global Warming Potential (GWP)	-	-	-
Na 2030	Bbl		Intreden eindnorm renovatiestandaard bestaande bouw	-	BB	Alle

Bijlage B

Overzicht wijzigingen wet- en regelgeving brandveiligheid

Datum	Regeling	Publicatie	Wijziging	Artikel(s)	NB/BB/VB nieuwbouw/ bestaande bouw/ verbouw	Functies
1 juli 2019	Regeling BB 2012	Stc 2019-36206	Nieuwe versie van het CCV-schema	Artikel 1.12	NB/BB/VB	Alle
1 juli 2020	BB 2012	Stb 2020-189	Eisen zijn gesteld aan brandklasse kabels en pijpleidingen.	Tabel 2.66 & artikel 2.69a	NB/VB	Alle
			In bepaalde situaties bleek dat een parkeergarage kleiner dan 1.000 m2 niet in een brandcompartiment hoefde te liggen. Dit is niet de bedoeling en daarom is dit gerepareerd.	Tabel 2.81 & Artikel 2.82	NB/VB	Overig (kan dus onder woon-, zorg- of celfunctie liggen)
			Woningtoegangsdeuren moeten zelfsluitend zijn.	Artikel 6.26	NB	Wonen
1 juli 2021	BB	Stb 2021-147 & Stb 2021-211	Rond (beschermd) subbrandcompartimenten worden eisen gesteld aan de weerstand tegen rookdoorgang (wrd). Het gaat om de volgens NEN 6075 te bepalen Europese rookklassen Ra (voor koude rook) en R200 (voor warme rook).	Artikel 2.94a, 2.94b, 2.95	NB/VB	Alle

			Voor portiekflats is verduidelijkt dat alle woningen en nevenfuncties daarvan die bereikbaar zijn vanuit het trappenhuis meegeteld moeten worden bij de beoordeling of aan de grenswaarden wordt voldaan. Het is hierdoor bijvoorbeeld niet meer mogelijk dat een stallingsgarage (nevenfunctie van het woongebouw) rechtstreeks uitkomt in het portiektrappenhuis.	Artikel 2.104, lid 4	NB/VB	Wonen
			Rond vluchtroutes worden eisen gesteld aan de weerstand tegen rookdoorgang (wrd) in plaats van aan de wbdbo. Het gaat om de volgens NEN 6075 te bepalen Europese rookklassen Ra en R200.	Artikel 2.107a	NB/VB	Alle
			De eisen ten aanzien van de opvang- en doorstroomcapaciteit uit artikel 2.1 van de Regeling Bouwbesluit 2012 zijn opgenomen in het Bouwbesluit 2012. Deze eisen worden aangevuld met nieuwe rookdoorgangseisen.	Artikel 2.108a	NB	Alle
			Bij woningtoegangsdeuren die op grond van artikel 6.26 zelfsluitend moeten zijn, wordt het verplicht dat de deur alleen in geval van brand in de woning of in het woongebouw zelfsluitend is, oftewel dat een rookmeldergestuurde vrijloopdranger wordt toegepast (artikel 6.26, lid 5). Is niet van toepassing op de subgebruiksfunctie woonfunctie voor zorg.	Artikel 6.26, lid 5 en 6	NB/VB	Wonen
1 juli 2022	BB	Stb 2021-147 & 2021-211	Rookmelders zijn verplicht in alle bestaande woningen. Het gaat om rookmelders die voldoen aan EN 14604. Dit mogen rookmelders op batterijen zijn. Deze rookmelders moeten worden aangebracht op elke bouwlaag in ruimten waardoor een vluchtroute voert tussen de uitgang van een verblijfsruimte en de uitgang van de woning.	Artikel 6.21, lid 6	BB	Wonen

1 januari 2022	BB	Stb 2021-658	In de artikel 2.94 (weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag) zijn enkele correcties aangebracht.	Artikel 2.94	NB/VB	Alle
			In de artikel 2.107 (inrichting vluchtroute) zijn enkele correcties aangebracht.	Artikel 2.107	NB/VB	Alle
1 januari 2024	Bbl	Stb 2018-291 & 2023-113	NEN 6060 en NEN 6079 worden aangestuurd voor brandcompartimenten groter dan 2.500 m2	Artikel 4.51, lid 1	NB/VB	Nog onduidelijk; lijkt niet voor zorg van toepassing
			SBRCURnet Handreiking – Brandveiligheid wordt aangestuurd voor gebouwen hoger dan 70 m	Artikel 4.89, lid 1b	NB	Alle
			Inperking spiegelsymmetrie: altijd brandwerendheid van binnenuit	Artikel 4.54, lid 3	NB/VB	Alle
			Eisen aan bouwwerk als deze gelegen is in een brand- en explosievoorschriftengebied (deels vergelijkbaar met oude 'veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden')	Artikel 4.91 - 4.95	NB/VB	Alle
			Nieuwe eis aan explosievoorschriftengebied ter voorkoming letsel door scherfwerking beglazing	Artikel 4.96	NB/VB	Alle
			De vergunning brandveilig gebruik is vervallen en is nu een gebruiksmelding	§ 6.1.2	NB/VB	Alle
1 januari 2024	Bbl	Stb 2021-147	Er worden nieuwe bouwkundige eisen ten aanzien van liften in nieuwe woongebouwen gesteld. Het gaat alleen om liften in een (gemeenschappelijke) toegankelijkheidssector, bij kleine woongebouwen geldt dit dus niet. Het doel van deze eisen is dat liften beter worden beschermd tegen brand en rook, zodat de kans dat een lift bij brand door minder zelfredzamen, die niet zelf via een trap kunnen vluchten, kan worden gebruikt groter wordt.			Wonen

			De WBDBO van een brandcompartiment naar een lift in toegankelijkheidssector in een woongebouw moet 60 minuten bedragen (artikel 4.53, lid 1, Bbl).	Artikel 4.53.lid 1	NB/VB	Wonen
			Voor een lift in een toegankelijkheidssector in een woongebouw is een voorportaal (extra beschermde vluchtroute) vereist waaraan geen woningtoegangen mogen grenzen (artikel 4.77a Bbl). Het Bbl stelt geen nadere eisen aan de afmetingen van dit voorportaal. Wel zal dit portaal zodanig moeten zijn dat hierin de vereiste keermogelijkheid voor rolstoelgebruikers (vlak van 1,5 m x 1,5 m) past.	Artikel 4.77a	NB/VB	Wonen
			De elektriciteitsvoorziening van een lift in een toegankelijkheidssector moet in een 60 minuten brandwerend afgescheiden ruimte liggen. Deze wbdbo geldt in de richting van de ruimte met de elektriciteitsvoorziening (artikel 4.218a Bbl).	Artikel 4.218a	NB/VB	Alle

1 januari 2024	Bbl	Stb 2022-360	"Sprinklerinstallatie in parkeergarages onder slaapgebouwen. Parkeergarages onder gebouwen waarin wordt geslapen (woningen, kinderopvang voor kinderen < 4 jaar, celfuncties, logiesfuncties of gezondheidszorg met bedgebieden) moeten bij nieuwbouw worden voorzien van een automatische blusinstallatie (bijv. een sprinklerinstallatie). Hierop zijn enkele uitzonderingen. De eis geldt niet als de bovengelegen gebruiksfunctie een vloer van een verblijfsgebied heeft die hoger ligt dan 13 meter boven het meetniveau en voldaan wordt aan de volgende drie voorwaarden: - Ten eerste mag de parkeergarage niet groter zijn dan 1000 m². - Ten tweede moet de bovengelegen gebruiksfunctie ten minste een vluchtroute hebben waarvan de ruimte waardoor deze vluchtroute voert niet bereikbaar is vanuit de parkeergarage. Hiermee wordt beoogd dat bij brand in de parkeergarage deze vluchtroute niet wordt bedreigd door brand en rook en daarmee bruikbaar blijft voor het vluchten van de personen in de bovengelegen gebruiksfunctie naar het aansluitend terrein. (Het niet bereikbaar mogen zijn vanuit de parkeergarage betekent ook dat het toepassen van een brand- of rooksluis tussen de parkeergarage en de ruimte waardoor de vluchtroute voert niet is toegestaan.)	Artikel 4.223a		Overige, maar kan voor woon-, zorg- of celfunctie van toepassing zijn
----------------	-----	--------------	---	----------------	--	---

			- Ten derde mag de parkeergarage niet zijn voorzien van een automatisch parkeersysteem. Dit omdat bij een automatisch parkeersysteem de auto's heel dicht naast en ook boven elkaar worden geplaatst en de risico's op een extreme en langdurige brand groter zijn dan in een normale parkeergarage. De eis van de automatische blusinstallatie geldt ook niet als de bovengelegen gebruiksfunctie geen vloer van een verblijfsgebied heeft die hoger ligt dan 13 m boven het meetniveau. Deze uitzondering geldt weer niet als: - de parkeergarage groter is dan 1000 m²; én - de bovengelegen gebruiksfunctie slechts één vluchtroute heeft waarvan de ruimte waardoor deze vluchtroute voert bereikbaar is vanuit de parkeergarage. De blusinstallatie moet worden voorzien van een geldig inspectiecertificaat op grond van het CCV-inspectieschema Brandbeveiliging."			
1 januari 2024	Bbl	Stb 2023-106	Verlagen van de brandklasse van binnendeuren in een extra beschermde vluchtroute. Voor vaak geopende deuren grenzend aan extra beschermde vluchtroutes wordt de brandklasse verlaagd van B naar D bij nieuwbouw en van 2 naar 4 bij bestaande bouw. Dit gaat dan bijvoorbeeld wel voor woningtoegangsdeuren gelden, maar niet voor deuren van bergingen of meterkasten grenzend aan een extra beschermde vluchtroute.	Artikel 3.31, lid 5	BB	Alle
			Idem	Artikel 4.43, lid 3	NB/VB	Alle
1 juli 2024	Omgevingsregeling	Stc 2024-12699	Nieuw CCV inspectieschema	Bijlage II bij artikel 1.4	NB/BB/VB	Alle

1 juli 2024	Bbl	Stb 2023-426	Nieuwe voorschriften over het vrijhouden van vluchtroutes van brandgevaarlijke spullen en vervoersmiddelen zoals elektrische fietsen en scootmobielen.	Artikel 6.15a	NB/BB/VB	Alle
			Regels dat er geen objecten in de vluchtroute aanwezig mogen zijn die het vluchten belemmeren. Het gaat daarbij in ieder geval om objecten die de bouwkundige vrije breedte van de verkeersruimte (gang, trap e.d.) inperken, tenzij er ten minste een beschikbare breedte overblijft van 0,85 m.	Artikel 6.23a	NB/BB/VB	Alle
1 juli 2025	Bbl	Stb 2024-368	Nieuwbouwprojecten waarin een droge blusleiding is vereist moeten worden voorzien van meerdere brandslang aansluitingen op elke verdieping. Op de volgende posities is een brandslang aansluiting vereist: In een rooksluis of het trappenhuis, en In de aangrenzende ruimte direct naast het trappenhuis of de rooksluis. Met de extra brandslang aansluitingen is de brandweer flexibeler bij brandbestrijding en wordt onnodige rookverspreiding door openstaande deuren beperkt.	Artikel 4.221	NB	Alle
1 juli 2025	Omgeving s-regeling		Voor brandslang aansluitingen geldt volgens NEN 1594 dat deze op een bepaalde horizontale afstand van elkaar moeten liggen. Met de nieuwe eisen voor extra brandslang aansluitingen voor droge blusleidingen kan dit in bepaalde gevallen leiden tot extra verticale droge blusleidingen. Om dit te voorkomen wordt onderdeel 4.2.2.2 van NEN 1594 niet van toepassing verklaard.	Artikel 5.41a	NB	Alle

1 juli 2026	Bbl		Aanscherping brandveiligheidseisen (brandklasse en brandwerendheid) voor hoge gevels. Bij de nieuwbouw en verbouw van hoge gebouwen wordt de brandklasse van de gevels aangescherpt van brandklasse B naar brandklasse A2 (artikel 4.44a). Het gaat hierbij om constructieonderdelen die grenzen aan de buitenlucht en hoger liggen dan 50 m boven het meetniveau van gebouwen waarin wordt geslapen (gebouwen met een woonfunctie, woonfunctie voor zorg, bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied, celfunctie, gezondheidszorgfunctie met bedgebied of logiesfunctie) en constructieonderdelen hoger dan 30 m van gebouwen waarin wordt geslapen door verminderd zelfredzame personen (woonfunctie voor zorg, bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied, celfunctie of een gezondheidszorgfunctie met bedgebied). In plaats van brandklasse A2 mag ook worden voldaan aan bij ministeriële regeling gestelde regels. In de Omgevingsregeling zal daartoe een alternatieve methode voor de brandklasse A2 eis worden vastgelegd. Het gaat daarbij om het toepassen van grote of middelgrote brandproeven op gevels. Voor dezelfde categorieën hoge gebouwen worden ook de eisen aan de brandwerendheid aangescherpt (art. 4.53a). Deze wijziging komt neer op een extra brandwerendheidseis van 120 minuten tussen brandcompartimenten/ruimten die in hoogte meer dan 20 meter van elkaar liggen. De eerdere eisen in het Bbl regelen al dat direct boven elkaar gelegen brandcompartimenten/	4.44a	NB	Alle
-------------	-----	--	---	-------	----	------

			ruimten een brandwerendheid moeten hebben van 60 minuten. De eis van 120 minuten geeft een extra veiligheid dat in een hoog gebouw geen snelle branduitbreiding plaatsvindt over een grote hoogte van het gebouw.			
Nog niet bekend	Bbl		Vluchtrouteaanduiding (artikel 4.215) Het voldoen aan de zichtbaarheidseisen volgens artikel 5.4.5 van NEN-EN 1838 voor vluchtrouteaanduiding is komen te vervallen (artikel 4.215 lid 1). De tijdsduur uit deze norm is al in het Bbl opgenomen en in de aangestuurde norm NEN 3011 voor vluchtrouteaanduiding zijn zichtbaarheidseisen opgenomen. Vluchtrouteaanduiding voor wegtunnels volgens NEN 6088 en NEN-EN 1838 komt te vervallen. Ook voor wegtunnels gelden de algemene regels voor vluchtrouteaanduiding volgens NEN 3011.	4.215	NB/VB	Alle
Nog niet bekend	Bbl		Beperking uitbreiding van brand – verbouw De minimaal vereiste WBDBO van 30 minuten (of het rechtens verkregen niveau als dat hoger is) bij verbouw geldt voor nieuw aan te brengen constructieonderdelen alleen als de brandwerendheid hiervan volgens NEN 6069 kan worden bepaald.	5.13	VB	Alle
Nog niet bekend	Bbl		Verdere beperking uitbreiding van brand en verspreiding rook – verbouw De minimaal vereiste WRD van R200 geldt voor nieuw aan te brengen constructieonderdelen alleen als de rookdoorlatendheid volgens NEN 6075 kan worden bepaald.	5.13a	VB	Alle

Nog niet bekend	Bbl		Vluchten bij brand – verbouw Niet duidelijk was bij welke mate van verbouw een bij brand zelfsluitende woningtoegangsdeur was vereist. De eis geldt alleen bij het nieuw aanbrengen van een deur met kozijn.	5.20a	VB	Alle
-----------------------	-----	--	---	-------	----	------

Mobility & Built Environment

Molengraaffsingel 8
2629 JD Delft
www.tno.nl