

Advies

Evaluatie en aanpassing EPB-regelgeving

Brussel, SERV, 25 februari 2011

Brussel, Minaraad, 24 februari 2011

Adviesvraag: Evaluatie en aanpassing EPB-regelgeving
Adviesvrager: Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie
Ontvangst adviesvraag: 20 december 2010
Adviestermijn: 30 kalenderdagen

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 25 februari 2011
Bekrachtiging SERV-raad: 9 maart 2011
Goedkeuring Minaraad: 24 februari 2011

Mevrouw Freya Van den Bossche
Vlaams minister van Energie, wonen, Steden en
Sociale Economie
Martelaarsplein 7

B-1000 Brussel

Contactpersoon
Annick Lamote
alamote@serv.be
Francis Noyen
francis.noyen@minaraad.be

ons kenmerk
SERV_BR_20110225_EPB

Brussel
25 febr 2011

Adviesvraag Evaluatie en aanpassing EPB-regelgeving

Mevrouw de minister,

Op 20 december 2010 vroeg u de SERV en de Minaraad om advies over de aanpassing van de EPB-regelgeving. In bijlage vindt u het advies van beide raden.

De raden betreuren dat ze de tweede evaluatienota pas eind december samen met de adviesvraag over de ontwerpen van decreet en besluit hebben ontvangen. Hierdoor ontbreekt de tijd om grondig in te gaan op de evaluatie en de daaruit voortvloeiende beweegredenen om de EPB-regelgeving aan te passen. De raden zijn pleitbezorger om een EPB-evaluatiekader vast te leggen, waarin overleg en feedbackmomenten een essentieel onderdeel vormen.

Met voorliggend ontwerpdecreet en –besluit worden een aantal van de vastgestelde knelpunten van de EPB-regelgeving aangepakt. Dit is ondermeer het geval voor de koppeling van de voorafberekening aan de startverklaring. In bijgevoegd advies geven de raden hun bemerkingen bij de evaluatie en de voorgestelde aanpassingen. Ze formuleren ook enkele aanbevelingen inzake flankerend beleid en wijzen op de noodzaak van integratie en afstemming van EPB met andere beleidsdomeinen.

Hoogachtend

Caroline Copers
Voorzitter SERV

Marc Van den Bosch
Voorzitter Minaraad

Inhoud

1. Situering	6
1.1. Historiek	6
1.2. Huidig Europees kader	6
1.3. Evaluatie van de energieprestatieregelgeving.....	8
1.4. Ontwerp van decreet	9
1.5. Ontwerp van besluit.....	10
2. Bemerkingen en aanbevelingen	12
2.1. Algemeen	12
2.2. Tweejaarlijkse evaluatie van energieprestatieregeling 2010	13
2.3. Ontwerp van decreet	15
2.4. Ontwerp van besluit.....	18
2.5. Aanbevelingen inzake flankerend beleid.....	23
2.5.1. Onderwijs en vorming	23
2.5.2. Stem het subsidiebeleid af op de (nieuwe) normen	24
2.5.3. Nood aan integratie en afstemming met andere beleidsdomeinen	25
Referentielijst	26

Krachtlijnen

Met voorliggend ontwerpdecreet en –besluit worden een aantal van de vastgestelde knelpunten van de EPB-regelgeving aangepakt. SERV en Minaraad vinden de voorstellen een stap in de goede richting. Toch hebben de raden nog een aantal bemerkingen.

In dit advies formuleren SERV en Minaraad bemerkingen op de evaluatienota en het evaluatieproces en geven ze bemerkingen bij een aantal wijzigingen in het ontwerp van decreet en besluit. Tot slot formuleren de raden enkele suggesties inzake flankerend beleid.

De raden betreuen dat ze de tweede evaluatienota pas eind december, dit is zes maanden na afronding van het rapport, samen met de adviesvraag over de ontwerpen van decreet en besluit hebben ontvangen. Hierdoor ontbreekt de tijd om grondig in te gaan op de evaluatie en de daaruit voortvloeiende beweegredenen om de EPB-regelgeving aan te passen. De raden zijn pleitbezorger om een EPB-evaluatiekader vast te leggen, waarin overleg en feedbackmomenten een essentieel onderdeel vormen. Op die manier zullen de toekomstige evaluaties evenwichtiger, degelijker onderbouwd en beter geconsulteerd zijn.

De koppeling van de voorafberekening aan de startverklaring vinden de raden een goede zaak. Dit biedt immers meer garanties voor de bouwheer dat de EPB-eisen ook effectief zullen gehaald worden en tevens dure aanpassingen in een later stadium vermeden worden.

De raden ondersteunen de mogelijkheid die aan gemeenten geboden wordt om als koploper strengere eisen te kunnen vaststellen in nieuwe wijken. Al hebben ze nog wel vragen bij de voorgestelde taakverdeling inzake handhaving.

Niet alle vrijstellingsmogelijkheden uit de Europese richtlijn worden overgenomen. De raden dringen aan om deze mogelijkheden ten gronde te evalueren.

Een veralgemening van het E-peil tot E60 leek volgens het VEA op basis van de uitgevoerde evaluatie niet haalbaar in 2012. Volgens de raden belemmeren vooral een aantal praktische knelpunten de haalbaarheid. Ze dringen dan ook aan om een plan van aanpak op te maken om deze knelpunten weg te werken.

De raden appreciëren de inspanningen die geleverd worden om de administratieve lasten te verminderen. Vanuit die optiek is de vereenvoudiging van de indeling van de bouwwerken van 11 naar 3 categorieën een goede zaak.

Verder formuleren de raden nog een aantal suggesties inzake flankerend beleid. De raden vinden het belangrijk dat in het licht van de transitie naar bijna-nulenergiewoningen de opleidingen binnen het bouwonderwijs en de beroepsopleidingen gericht op de bouwsector aangepast worden, ten einde werknemers goed voor te bereiden op de toepassing van strengere EPB-eisen. Daarnaast vragen de raden om het subsidiebeleid af te stemmen op de strengere normen.

Tot slot wijzen de raden op de nood aan integratie en afstemming van het EPB-beleid met andere beleidsdomeinen.

Advies

1. Situering

1.1. Historiek

Om het potentieel aan energiebesparing door het verbeteren van de energieprestaties van gebouwen aan te spreken, werden dwingende en specifieke maatregelen vastgelegd in de Europese Richtlijn 2002/91/EG betreffende de energieprestatie van gebouwen.

In het kader van de omzetting van de Europese Richtlijn voor het Vlaamse Gewest werd op 7 mei 2004 het Energieprestatiedecreet bekrachtigd en afgekondigd. Het betreft een kaderdecreet dat een machtiging voor de Vlaamse Regering inhoudt voor het bepalen van de berekeningsmethode van de energieprestatie en het vastleggen van de eiseniveaus waaraan nieuwe en te renoveren gebouwen moeten voldoen.

Op 11 maart 2005 werd het besluit van de Vlaamse Regering goedgekeurd dat de berekeningsmethode en de eiseniveaus vastlegt. Omdat naast het behalen van een goede energieprestatie en een goed isolatieniveau ook de binnenluchtkwaliteit belangrijk is, werden ook eisen inzake gecontroleerde ventilatie opgelegd.

Op 1 januari 2006 trad de energieprestatieregelgeving in werking. Elk gebouw waarvoor een vergunning is aangevraagd sinds die datum, moet voldoen aan de eisen op het vlak van de energieprestatie en het binnenklimaat (EPB-eisen). Om de praktische implementeerbaarheid van de Vlaamse energieprestatieregelgeving te verbeteren, werd het Energieprestatiedecreet van 7 mei 2004 vervangen door het EPB-decreet van 22 december 2006.

De bepalingen betreffende de energieprestatiecertificaten zitten vervat in de besluiten van de Vlaamse Regering van 20 april 2007, 11 januari 2008 en 5 december 2008.

In het kader van de coördinatie en codificatie van de Vlaamse energieregelgeving werden het EPB-decreet en de besluiten van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005, 20 april 2007, 11 januari 2008 en 5 december 2008 geïntegreerd in respectievelijk het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het Energiebesluit van 19 november 2010.

1.2. Huidig Europees kader

Herziening richtlijn energieprestaties van gebouwen

Op 8 juli 2010 trad de nieuwe Europese richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen in werking (gereviseerde EPBD¹). Elke lidstaat heeft vanaf deze datum maximum twee jaar de tijd om de richtlijn om te zetten in eigen wetgeving.

¹ Energy Performance Building Directive

De belangrijkste wijzigingen voor de EPB- en EPC-regelgeving zijn:

- de energieprestatie-eisen moeten de kostenoptimale niveaus, berekend overeenkomstig een gemeenschappelijke Europese benchmarkingmethode, benaderen;
- vanaf 2021 moeten alle nieuwe gebouwen 'bijna-energie neutrale gebouwen' zijn. Vanaf 2019 mogen de overheden alleen nog nieuwe gebouwen in gebruik nemen die aan dat concept voldoen. De lidstaten zullen een actieplan moeten opstellen om te zorgen voor een toename van het aantal bijna-energie neutrale gebouwen, in nieuwbouw en bij renovatie;
- de haalbaarheid van alternatieve systemen van energieopwekking moet onderzocht worden voor elk nieuw gebouw, ongeacht zijn grootte;
- het toepassingsgebied van energieprestatie-eisen voor bestaande gebouwen wordt uitgebreid. Er moeten energieprestatie-eisen vastgelegd worden voor alle ingrijpende renovaties, ongeacht de grootte van het gebouw. Daarnaast moeten energieprestatie-eisen worden vastgesteld voor kleinere renovaties waarbij een deel van de gebouwschil wordt vervangen dat een significante impact heeft op de energieprestatie;
- er moeten systeemeisen vastgelegd worden op het vlak van de globale energieprestatie van technische installaties die vervangen worden in bestaande gebouwen;
- de maatregelen die op het energieprestatiecertificaat worden opgenomen, moeten technisch haalbaar zijn. Er moet aangegeven worden welke stappen nodig zijn om de maatregelen uit te voeren en waar de eigenaar of huurder meer informatie kan verkrijgen over onder andere de kostenefficiëntie van de maatregelen;
- het toepassingsgebied van het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen die vaak door het grote publiek worden bezocht, wordt uitgebreid naar alle gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500 m². Vanaf 9 juli 2015 wordt de drempel van 500 m² verlaagd naar 250 m²;
- het certificaat moet niet alleen in publieke gebouwen op een opvallende plaats worden opgehangen maar in alle gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500 m² die frequent door het publiek worden bezocht, zoals winkels, hotels, restaurants, supermarkten, schouwburgen en banken;
- het kengetal op het energieprestatiecertificaat bij verkoop en verhuur moet worden vermeld in de advertenties in commerciële media;
- certificaten moeten worden afgeleverd door deskundigen die worden geaccrediteerd naargelang hun competenties;
- er moet een onafhankelijk controlesysteem voor de certificaten worden ingevoerd;
- bij de keuring van verwarmings- en airconditioningsystemen moet een verslag worden opgesteld dat aanbevelingen bevat en aan de eigenaar of huurder wordt overhandigd;
- er moeten sancties, die evenredig en doeltreffend zijn, worden vastgelegd voor inbreuken op de wetgeving, waarmee de richtlijn wordt omgezet.

Deze bepalingen moeten worden toegepast vanaf uiterlijk 9 januari 2013. Een aantal van deze bepalingen worden omgezet via voorliggende ontwerpen van decreet en besluit. De overige bepalingen zullen volgens het ondernemingsplan 2011 van VEA worden uitgewerkt tegen medio 2011².

² http://www.energiesparen.be/over_vea

Richtlijn ter bevordering gebruik hernieuwbare energie

De Europese doelstelling van 20% hernieuwbare energie ten opzichte van het finaal energieverbruik in 2020, werd vertaald naar bindende doelstellingen per lidstaat en vastgelegd via Richtlijn 2009/28/EG. België kreeg als doelstelling 13% hernieuwbare energie opgelegd. De richtlijn legt elke lidstaat ook minimumniveaus op voor het gebruik van hernieuwbare energie in nieuwe gebouwen. Artikel 13 bepaalt dat de lidstaten maatregelen moeten nemen om het aandeel van alle soorten energie uit hernieuwbare energiebronnen in de bouwsector te vergroten. De lidstaten leggen in hun bouwvoorschriften en -regels of op een andere wijze met hetzelfde effect, tegen uiterlijk 2015 de eis vast dat in nieuwe gebouwen en bestaande gebouwen die ingrijpend worden gerenoveerd een minimumniveau van energie uit hernieuwbare bronnen wordt gehaald.

Nieuwe en ingrijpend gerenoveerde overheidsgebouwen moeten in het kader van hun voorbeeldfunctie al vanaf 2012 een minimumniveau van energie uit hernieuwbare bronnen putten. De lidstaten kunnen onder meer toestaan dat aan die verplichting wordt voldaan door de naleving van de normen voor nulenergiehuisvesting of door ervoor te zorgen dat de daken van openbare of gemengde private-openbare gebouwen door derde partijen kunnen worden gebruikt voor installaties die hernieuwbare energie produceren.

1.3. Evaluatie van de energieprestatieregelgeving

Artikel 11.1.6 van het Energiedecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens om de twee jaar de berekeningsmethode, de te volgen procedures, de EPB-eisen en de administratieve lasten van de regelgeving evalueert en in voorkomend geval aanpast.

Op 18 juni 2010 werd de tweede evaluatienota gefinaliseerd. In het kader van deze tweede evaluatie werd een studie uitgevoerd naar de haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen voor kantoren in Vlaanderen. Het VEA pleegde overleg met de sectororganisaties van architecten, aannemers, ingenieurs en promotoren, met de VMSW en de VVSG. Daarnaast werd de regelgeving in de andere gewesten onderzocht. Als evaluatiebronnen hanteerde het VEA ook de enquêtes uitgevoerd bij de architecten en verslaggevers en adviezen van de SERV en de Minaraad.

VEA formuleert in de tweede evaluatie heel wat voorstellen tot aanpassing van de regelgeving.

In een eerste deel worden de suggesties opgesomd tot aanpassing van de regelgeving met het oog op de *omzetting* van de bovengenoemde *Europese richtlijnen* (zie § 1.4 van dit advies).

Vervolgens wordt de *berekeningsmethodiek* geëvalueerd. Op dit vlak worden slechts enkele kleine aanpassingen voorgesteld o.a. op het vlak van vraaggestuurde ventilatie en WKK. Er loopt wel een project op langere termijn om de berekeningswijzen voor bestaande en nieuwe, zowel residentiële als niet-residentiële gebouwen op elkaar af te stemmen.

Daarna worden de *EPB-eisen* geëvalueerd. Op dit vlak worden heel wat aanpassingen en nieuwe normen voorgesteld die opgenomen zijn in het ontwerp van besluit (zie § 1.5 van dit advies).

Op het vlak van de *administratieve lasten en procedures* worden door de sector een aantal heikele punten vastgesteld: de laattijdigheid van de EPB-berekeningen, onduidelijkheden in de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, de administratieve last voor de opmaak van de startverklaring en EPB-aangifte, de kwaliteit van de gegevens in de energieprestatiedatabank en de gebruiksvriendelijkheid van de EPB-software. VEA stelt daarom ondermeer voor om de voorafberekening te koppelen aan de startverklaring. Om de administratieve lasten (vooral bij kleine) verbouwingsprojecten te verlagen wordt voorgesteld om de indeling van de bouwprojecten sterk te vereenvoudigen. Naar analogie met de andere gewesten stelt VEA voor om de huidige 11 soorten werken te vereenvoudigen naar 3 categorieën.

Het evaluatierapport bevat tenslotte ook voorstellen om de *handhaving* doelmatiger te maken. Zo bevat de evaluatie een aantal voorstellen om de kwaliteit van de ingediende EPB-aangiften te verbeteren en het kennisniveau van de verslaggever te verhogen: o.a. het voorzien van een schorsingsmogelijkheid van incompetent verslaggevers of verslaggevers die niet voldoen aan de diplomaveisten. Tevens stelt VEA voor om het handhavingskader aan te vullen wat betreft het rapporteren van de bouwknopen vanaf 2011 en het correct berekenen van volumes en oppervlaktes.

1.4. Ontwerp van decreet

De voorgestelde decreetaanpassing beoogt drie doelstellingen: (1) de omzetting van de bepalingen uit de aangepaste richtlijn inzake energieprestaties van gebouwen; (2) de vastlegging van een decretale basis voor de verplichting tot een minimumvereiste inzake hernieuwbare energie voor nieuwbouw en (3) enkele andere aanpassingen die voornamelijk knelpunten moeten wegwerken die in de evaluatie werden vastgesteld.

Omzetting richtlijn energieprestaties gebouwen

De verplichting om in 2019 (overheidsgebouwen) respectievelijk 2021 enkel nog bijna-energieneutrale gebouwen te bouwen, wordt ingeschreven in het decreet (artikel 3 en 6). De Vlaamse Regering zal het verstrengingspad van de EPB-eisen daar naartoe vastleggen in een besluit.

Er zullen systeemeisen worden vastgelegd op het vlak van de globale energieprestatie van technische installaties die vervangen worden in bestaande gebouwen (artikel 3).

Er zal voor installateurs van kleinschalige warmwaterketels en verwarmingsketels op biomassa, fotovoltaïsche en thermische systemen op zonne-energie, ondiepe geothermische systemen en warmtepompen een certificatieregeling of gelijkwaardige kwalificatieregeling worden ingevoerd (artikel 4 en 5).

Voor elk nieuw gebouw moet, ongeacht zijn grootte, de haalbaarheid van alternatieve systemen van energieopwekking onderzocht worden (artikel 7).

Het toepassingsgebied van het certificaat voor publieke gebouwen wordt uitgebreid naar alle publieke gebouwen met een vloeroppervlakte groter dan 500 m² die veelvul-

dig door het publiek bezocht worden. Vijf jaar na het van kracht worden van de richtlijn wordt de drempel verlaagd tot 250 m² (artikel 18).

Het energieprestatiecertificaat zal niet alleen in publieke gebouwen moeten worden geafficheerd, maar in alle gebouwen groter dan 500 m² die frequent door het publiek worden bezocht (banken, winkels, ..) (artikel 17).

De energieprestatie-indicator moet worden vermeld in de advertenties voor de verkoop of verhuur van gebouwen (artikel 18).

Minimumvereiste hernieuwbare energie

In het decreet wordt de mogelijkheid ingeschreven om een minimaal aandeel energie uit hernieuwbare bronnen op te leggen (artikel 8). In 2010 liet VEA een beleidsvoorbereidende studie uitvoeren om na te gaan wat de impact is van een minimaal aandeel hernieuwbare energiebronnen in de energievoorziening van nieuwe gebouwen. In de loop van 2011 zal VEA hierover een stakeholdersoverleg organiseren, dit met het oog op een ontwerp van wijzigingsbesluit dat in de loop van 2011 zal uitgewerkt worden.

Overige aanpassingen

De decretale mogelijkheid wordt voorzien om *strengere EPB-eisen door de gemeenten* mogelijk te maken binnen de energieprestatieregelgeving (artikel 6, 5°).

De *periodiciteit* van de verplichte *evaluatie* wordt, wat betreft de berekeningsmethodiek, de procedures en de administratieve lasten, gewijzigd van 2 naar 4 jaar (artikel 11).

Het *tijdstip* waarop de *eerste EPB-berekening* moet worden uitgevoerd, wordt *vroeg*. Bij de start van de werken zal de voorafberekening beschikbaar moeten zijn. De EPB-voorafberekening dient als bijlage bij de startverklaring aan het VEA worden bezorgd (artikel 12, 13 en 14).

Er wordt voorgesteld om de bestaande diplomavereisten voor de verslaggever uit te breiden naar de interieurarchitecten die afstuderen vanaf 2011 (artikel 3).

Er wordt een rechtsgrond voorzien om een retributie in te voeren teneinde de energie-deskundigen te kunnen laten betalen voor deelname aan opleidingen en examens (artikel 20 en 21).

Verschillende artikelen hebben betrekking op het optimaliseren van het handhavingskader voor de energieprestatieregelgeving en de energieprestatiecertificatensystemen.

1.5. Ontwerp van besluit

Het ontwerp van besluit bevat : (1) een verstrengingspad van de EPB-eisen op korte termijn; (2) aanpassingen aan de berekeningsmethodiek; (3) aanpassingen van aard van het werk en de indeling van het gebouw en (4) enkele aanpassingen aan de EPC-regelgeving.

Een verstrengingspad van de EPB-eisen op korte termijn

De EPB-eisen worden op korte termijn als volgt aangepast:

- E-peil voor woongebouwen, scholen en kantoren :
 - E70 vanaf 1 januari 2012
 - E60 vanaf 1 januari 2014
- K-peil voor alle gebouwen : K40 vanaf 1 januari 2012
- U-en R-waarden : voor alle bestemmingen en werken van alle aard een geleidelijke verstrenging van alle Umax-waarden.

Nieuw op te richten industriële gebouwen moeten voldoen aan de K-peil-eis én de maximale U-waarden.

De afwijkingmogelijkheden voor beschermde monumenten en bestaande gebouwen worden nauwer afgestemd op de Europese richtlijn.

Nieuwe EPB-eis : netto energiebehoefte voor verwarming

Voor woongebouwen wordt vanaf 2012 een nieuwe EPB-eis ingevoerd, m.n. de netto-energiebehoefte voor verwarming van maximum 70 KWh/m²/jaar. Deze bekomt men door van de warmteverliezen de warmtewinsten af te trekken. Er zijn twee soorten verliezen (ventilatie- en transmissieverlies) en twee soorten winsten (zonnewinsten en interne warmtewinsten). Bij een doorsneewoning zijn de verliezen groter dan de winsten. Met het opleggen van eisen inzake thermische isolatie worden enkel de transmissieverliezen in rekening gebracht en niet de ventilatieverliezen. Dit kan door de netto energiebehoefte voor verwarming in te voeren als bijkomende eis, die meteen ook de grootte van de te plaatsen verwarmingsinstallatie bepaalt. Uit het stakeholders-overleg bleken diverse sectorverenigingen vragende partij om de netto energiebehoefte voor verwarming in te voeren als bijkomende eis. Naast de vraag van de sector zijn er evenwel nog twee bijkomende redenen om de netto energiebehoefte voor verwarming als eis in te voeren. Ten eerste zal het nodig zijn om de netto energiebehoefte in te perken om op termijn te komen tot bijna-energie neutrale gebouwen zoals opgelegd in de Europese richtlijn. Ten tweede wordt het criterium gebruikt door de federale wetgever om in aanmerking te komen voor energiebesparende uitgaven als men een “lage-energie woning”, een “passiefwoning” of “nulenergie woning” bouwt.

Een aanpassing van de berekeningsmethodiek

Ook op het vlak van de berekeningsmethodiek worden enkele kleine aanpassingen doorgevoerd (o.a. ventilatie, WKK, ...).

Aanpassing aard van het werk en indeling van het gebouw

De evaluatie van het VEA toont aan dat de indeling van bouwprojecten naar de ‘aard van het werk’ sterk kan worden vereenvoudigd. Er wordt voorgesteld om de opdeling af

te stemmen met deze in het Waalse Gewest. Dit impliceert een reductie van 11 naar 3 categorieën³.

Deze wijziging, met bijhorende eisenpakketten, heeft een grote impact op de EPB-software. Ook in de startverklaring en de EPB-aangifte zijn wijzigingen nodig. De wijzigingen zullen pas kunnen worden doorgevoerd bij de introductie van een EPB-software van de tweede generatie.

Aanpassing energieprestatiecertificatenregelgeving

Uit controle van een aantal certificaten en opleidingsinstellingen en uit een aantal klachten, blijkt dat nog teveel erkende energiedeskundigen niet over voldoende basis-kennis beschikken. Als maatregel om de kwaliteit van de opleidingen en de energiedeskundigen te verhogen, wordt overwogen om een centraal examen in te voeren (artikel 17). Parallel hiermee wordt in het ontwerp van decreet de mogelijkheid gecreëerd om een retributie vast te leggen voor deelname aan dit examen.

2. Bemerkingen en aanbevelingen

2.1. Algemeen

Stap in de goede richting

Met voorliggend ontwerpdecreet en –besluit worden een aantal van de vastgestelde knelpunten van de EPB-regelgeving aangepakt.

SERV en Minaraad vinden de voorstellen een stap in de goede richting. Zij stellen vast dat rekening werd gehouden met een aantal van hun aanbevelingen uit eerdere adviezen. Dit is ondermeer het geval voor de vervroeging van het tijdstip van de voorafberekening, waar de raden al meermaals op aangedrongen hebben.

Toch hebben de raden nog een aantal bemerkingen. Hierna bespreken de raden achtereenvolgens het evaluatierapport van het VEA, het ontwerp van decreet en het ontwerp van besluit. Daarna formuleren ze nog enkele aanbevelingen met het oog op flankerend beleid.

³ De huidige categorieën nieuwbouw, herbouw, ontmanteling, gedeeltelijke herbouw beschermd volume >800 m³, gedeeltelijke herbouw met minstens één wooneenheid, uitbreiding met een beschermd volume > 800 m³ en uitbreiding met minstens één wooneenheid worden herleid tot één categorie met name : NIEUWBOUW of gelijkwaardig. De huidige categorieën herbouw en uitbreiding zonder wooneenheden en verbouwing zonder functiewijziging worden herleid tot de categorie : RENOVATIE. De huidige categorie "verbouwing met functiewijziging met een beschermd volume > 800 m³ blijft behouden.

2.2. Tweejaarlijkse evaluatie van energieprestatieregeling 2010

Verdienstelijk, maar voor verbetering vatbaar

Artikel 11.1.6 van het Energiedecreet, bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens om de twee jaar de berekeningsmethode, de te volgen procedures, de EPB-eisen en de administratieve lasten van de regelgeving evalueert en in voorkomend geval aanpast. In 2008 werd een eerste evaluatie afgerond. Op 18 juni 2010 werd de tweede evaluatienota gefinaliseerd.

De raden ondersteunen het principe van de periodieke evaluatieverplichting. Ze vinden dit evaluatierapport verdienstelijk omdat het een uitgebreid overzicht geeft over (de toepassing van) de EPB-regelgeving. Niettemin hebben de raden vragen bij de timing, de onderbouwing van de uitgevoerde evaluatie evenals bij het gevoerde evaluatieproces⁴.

De raden vinden het positief dat VEA in de tweede evaluatie naast de decretale verplichte onderwerpen ook ruim aandacht besteedt aan handhavingsaspecten. Ook op dit vlak moeten immers heel wat knelpunten weggewerkt worden.

Tot slot stellen de raden vast dat een aantal belangrijke zaken niet aan bod komen in de evaluatie. Zo komt het toepassingsgebied van de regeling maar zeer beperkt aan bod in de evaluatie. De Europese richtlijn biedt aan de lidstaten nochtans de mogelijkheid om voor bepaalde categorieën van gebouwen geen EPB eisen toe te passen. Voor bepaalde categorieën wordt van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt door de Vlaamse Regering. De raden dringen erop aan de vraag over het al dan niet bestaan van uitzonderingen ook mee te nemen in een volgende evaluatie.

Maak werk van een overlegd evaluatieprogramma

De SERV en de Mineraad appreciëren het dat in het evaluatierapport uitvoerig aandacht wordt besteed aan een aantal aanbevelingen uit eerdere adviezen.

Tegelijk betreuren de raden dat de tweede evaluatienota pas eind december, dit is zes maanden na afronding van het rapport, samen met de adviesvraag over de ontwerpen van decreet en besluit aan de raden werd overgemaakt. Hierdoor ontbreekt de tijd om grondig in te gaan op de evaluatie en de daaruit voortvloeiende beweegredenen om de EPB-regelgeving aan te passen.

De raden hebben deze bemerking ook reeds gemaakt naar aanleiding van de eerste evaluatienota, welke afgerond werd in mei 2008 en pas aan de raden overgemaakt in oktober 2008. Zij vragen dan ook uitdrukkelijk om het volgende evaluatierapport aan de raden over te maken zodra het af is en volgens het decreet inzake openbaarheid van bestuur 'passief' openbaar wordt. Dit laat hen toe om kennis te nemen van de resulta-

⁴ De raden merken op dat de conclusies die VEA trekt op basis van enquêteresultaten niet altijd even adequaat geformuleerd werden. Dit is bijvoorbeeld het geval met betrekking tot de bevraging over de haalbaarheid van het E-peil voor woningen waar de cijfers in de tekst niet volledig overeenstemmen met de cijfers in de grafiek.

ten van de evaluatie en eventueel in een vroege fase op eigen initiatief aanbevelingen te formuleren voor aanpassing van de regelgeving.

Meer algemeen vinden de raden het belangrijk dat nu goede afspraken worden gemaakt over hoe in de toekomst de evaluatie en aanpassing van de EPB-eisen én -procedures zal voorbereid worden. Dergelijke afspraken moeten kaderen in een algemeen evaluatieprogramma, waarvan consultatie, periodiek overleg en feedback essentiële onderdelen zijn. Een dergelijk programma moet de vereiste onderzoeken opsommen, de onderzoeksvragen en de probleemstelling afbakenen, de vereiste dataverzameling en –analyse inventariseren, overleg- en feedbackvergaderingen plannen, de stappen binnen een evaluatiecyclus en over de evaluatiecycli heen doordacht vastleggen, etc. Aldus moet het EPB-evaluatieprogramma ervoor zorgen dat de volgende tweejaarlijkse evaluaties evenwichtiger, degelijker onderbouwd en beter geconsulteerd zijn.

De raden menen dat een dergelijk evaluatieprogramma in overleg met de actoren en de adviesraden moet worden vastgelegd. Het is immers belangrijk dat hierover de nodige openheid bestaat, temeer daar de beleidsvoorbereider, -uitvoerder en -evaluator in deze dezelfde zijn.

Evalueer EPB-eisen en berekeningsmethodiek om de 2 jaar

Artikel 11 van het ontwerp van decreet⁵ voorziet een aanpassing van de frequentie van de evaluatie.

Het Energiedecreet bepaalt dat de Vlaamse regering om de twee jaar de berekeningsmethode van de energieprestaties van gebouwen, de te volgen procedures, de EPB-eisen en de administratieve lasten van de regelgeving evalueert.

De periodiciteit van de verplichte evaluatie wordt nu wat betreft de berekeningsmethodiek, de procedures en de administratieve lasten, gewijzigd van 2 naar 4 jaar. Voor de EPB-eisen blijft de periodiciteit 2 jaar. De periodiciteit werd verlaagd omdat de wijzigingen in de praktijk naar aanleiding van een vorige evaluatie zo recent zijn dat de impact ervan niet kan geëvalueerd in een volgende evaluatie. Er verloopt gemiddeld twee jaar tussen de datum van de aanvraag van een vergunning en het indienen van de EPB-aangifte. De raden hebben begrip voor deze situatie en vinden het belangrijk dat de procedures, de berekeningsmethodiek en de administratieve lasten pas geëvalueerd worden nadat de regelgeving enige tijd in de praktijk werd toegepast. Gezien de aanpassing van de eisen nauw samenhangt met de toe te passen berekeningsmethodiek vinden de raden het evenwel wenselijk en logisch om ook de berekeningsmethodiek om de twee jaar te blijven evalueren en indien hiervoor gegronde redenen zijn deze aan te passen.

Wat betreft de procedures en de administratieve lasten gaan de raden akkoord met een 4 jaarlijkse evaluatie.

⁵ Voor een globale bespreking van het ontwerp van decreet zie § 2.3

Haalbaarheidsstudie kantoorgebouwen te eng ingevuld

In de evaluatienota wordt uitvoerig ingegaan op de haalbaarheidsstudie voor kantoorgebouwen. SERV en Minaraad hebben hierbij twee bemerkingen.

Ten eerste stellen ze vast dat in tegenstelling tot de eerdere haalbaarheidsstudie over een verstrenging van het E-peil voor woongebouwen niet vertrokken is van referentiekantoren, maar van 15 bestaande kantoorgebouwen. Zo is het bij het ontwerpen van nieuwe gebouwen bijvoorbeeld mogelijk om in te spelen op geometrische eigenschappen⁶ van het gebouw. In de evaluatie van VEA wordt vermeld dat in dat geval het op een economisch rendabele manier mogelijk is om het E-peil met 15 punten te doen dalen. Dergelijke zaken werden nu dus niet meegenomen in de haalbaarheidsstudie voor kantoren. De raden betreuren dit en vragen zich af waarom dit niet gebeurde.

Ten tweede stellen ze vast dat een gevoeligheidsanalyse ontbreekt op het vlak van energieprijzen. De raden gaan ervan uit dat de richtsnoeren voor dergelijke studies, die momenteel op Europees niveau worden voorbereid, wel degelijk gevoeligheidsanalyses (o.m. op vlak van energieprijzen, rentetarieven) zullen bevatten en dat in toekomstige haalbaarheidsstudies daar wel rekening zal mee moeten gehouden worden.

2.3. Ontwerp van decreet

De raden zien heel wat positieve punten in het ontwerp van decreet. Zo is de *vervroeging* van het tijdstip waarop de *eerste EPB-berekening* moet worden uitgevoerd positief.

De raden wezen ook al op de noodzaak op garanties inzake onafhankelijkheid van de verslaggevers. In het decreet wordt hierover een bepaling opgenomen en wordt de verslaggever verboden om te handelen of te adviseren vanuit commerciële belangen. Het is voor de raden onduidelijk hoe een overtreding hiervan gehandhaafd of gesanctioneerd zal worden.

SERV en Minaraad gaan hierna iets uitvoeriger in op enkele van de bepalingen uit het ontwerpdecreet.

Koppeling voorafberekening aan startverklaring is positief

De huidige EPB-regelgeving stelt dat de architect ervoor moet zorgen dat met het ontwerp waarvoor vergunning wordt aangevraagd aan EPB-eisen kan worden voldaan, maar hij moet de berekeningen daarvoor niet voorleggen voor de start van de werken. In de toekomst zal bij de start van de werken een voorafberekening beschikbaar moeten zijn (als bijlage bij de startverklaring). De raden hebben al eerder aangegeven voorstander te zijn van een verplichte EPB-doorrekening vóór de start van de werken omdat dit aan de bouwheer meer garanties biedt dat de EPB-eisen ook effectief zullen worden gehaald en dat dure aanpassingen in een later stadium vermeden worden.

In een eerder advies gaf de SERV aan om de voorafberekening te koppelen aan de aanvraag van de bouwvergunning, die een EPB-plan moet bevatten als opschortende

⁶ Dit zijn ondermeer het beschermd volume, de compactheid, het beglazingspercentage, de oriëntatie, ...

voorwaarde. Het VEA uitte evenwel praktische bezwaren bij de uitvoering hiervan. Bovendien bleek tijdens de consultatieronde dat er onenigheid bestaat omtrent het precieze tijdstip van uitvoering van de vooruitberekening. In ieder geval betekent de koppeling van de voorafberekening aan de startverklaring een stap in de goede richting en worden hierdoor een aantal knelpunten opgelost.

Vermelding energieprestatie-indicator positief mits doelmatige handhaving

SERV en Minaraad vinden het positief dat de verplichting uit de richtlijn om de *energieprestatie-indicator verplicht te vermelden* in de advertenties voor de verkoop of verhuur van gebouwen nu reeds wordt omgezet. Hierdoor kunnen potentiële huurders zich ruim op voorhand informeren over de energieprestatie van het gebouw dat te huur staat. De raden wijzen wel op het belang van een effectieve en doelmatige handhaving.

Gemeenten als koploper is goede zaak, maar vragen bij taakverdeling handhaving

Op vlak van energiezuinig bouwen, komen er vragen om op gemeentelijk vlak een meer vooruitstrevend beleid te kunnen uitbouwen. Gemeenten worden via het Burgemeestersconvenant⁷ opgeroepen om een voorlopersbeleid te voeren. Idealiter kadert dit gemeentelijk beleid in het Vlaamse actieplan voor bijna-energieneutrale gebouwen en wordt voor voorlopers een aangepaste financiering voorzien. Als alternatief kan in de energieprestatieregelgeving de mogelijkheid voorzien worden dat gemeenten voor bepaalde zones een strengere K- en E-peil kunnen vastleggen, rekening houdende met de bezorgdheid van de sector en met een minimale verzwarende van de administratieve lasten en kosten.

De huidige EPB-regelgeving laat gemeenten immers niet toe om af te wijken van de Vlaamse normen. In eerdere adviezen wezen SERV en Minaraad er reeds op voorstander te zijn om gemeenten in het kader van een voortrekkersrol de mogelijkheid te bieden om voor nieuwe wijken onder de bepaalde voorwaarden strengere eisen vast te stellen. Dergelijke projecten kunnen immers innoverend zijn en als voorbeeld werken. Bovendien zouden ze kunnen fungeren als *proeftuinen* om strengere EPB-eisen uit te testen.

De raden ondersteunen dus de mogelijkheid die aan gemeenten geboden wordt om als koploper strengere eisen te kunnen vaststellen in nieuwe wijken. Al hebben ze nog wel vragen bij de voorgestelde taakverdeling inzake handhaving. Zo vragen ze zich af of de handhaving van de door gemeenten opgelegde strengere eisen wel zo efficiënt moge-

⁷ Het Burgemeestersconvenant is een samenwerking tussen gemeenten op het gebied van [klimaatbeheersing](#). Het wordt geleid door de [Europese Commissie](#). Het doel is het energiegebruik te beperken en efficiënter om te gaan met de beschikbare energie. Een concreet doel is de uitstoot van [CO₂](#) op hun grondgebied tegen het jaar 2020 met tenminste 20 procent terug te dringen. In Vlaanderen ondertekenden 5 steden dit convenant : Antwerpen, Genk, Gent, Hasselt en Oostende. In Europa werden reeds 2181 convenanten ondertekend (bron : http://www.eumayors.eu/home_en.htm geraadpleegd op 17 februari 2011).

lijk gebeurt indien VEA en de gemeenten parallel dezelfde toetsing zullen moeten doen.

Omzetting Europese vrijstellings- en afwijkingmogelijkheden

De Europese richtlijn geeft de lidstaten de mogelijkheid om een aantal vrijstellingen toe te staan met betrekking tot de vaststelling van de minimumeisen voor energieprestatie en binnenklimaat.

SERV en Minaraad stellen vast dat bij de omzetting van de richtlijn de mogelijkheid om residentiële gebouwen die tijdelijk⁸ gebruikt worden vrij te stellen, niet wordt overgenomen in de Vlaamse regelgeving. Volgens VEA is een dergelijke vrijstelling niet haalbaar en daarom wordt ze niet overgenomen in de Vlaamse regelgeving.

De raden zijn van mening dat in sommige gevallen zoals bijvoorbeeld de gebouwen die tijdelijk bewoond worden door seizoenarbeiders in de landbouwsector het gebruik allicht wel te handhaven is. Seizoenarbeiders zijn immers verplicht om hun verblijfplaats te melden bij het gemeentebestuur, waar zij een verblijfsdocument voor een kort verblijf van 3 maanden verkrijgen. De raden vragen daarom om deze vrijstellingsmogelijkheid te evalueren.

Onduidelijkheden bij toepassing vrijstellingen en afwijkingen

De Vlaamse wetgever voorzag wel de mogelijkheid om vrijstellingen of afwijkingen toe te staan als het behalen van de EPB-eisen bij bestaande gebouwen en bij nieuwe gebouwen technisch, functioneel of economisch niet haalbaar is.

SERV en Minaraad wijzen er op dat een vrijstelling of afwijking op grond van technisch, functionele of economische onhaalbaarheid moeilijk kan bekomen worden voor gebouwen waarvoor geen haalbaarheidsstudie beschikbaar is. De raden dringen aan om in het kader van een volgende evaluatie aandacht te besteden aan een degelijk haalbaarheidsonderzoek (technisch, functioneel en economisch) voor bepaalde categorieën van gebouwen⁹, wil deze vrijstelling of afwijkingmogelijkheid geen dode letter blijven.

De mogelijkheid in de Europese richtlijn om alleenstaande gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van < 50m² vrij te stellen werd overgenomen in de Vlaamse regelgeving¹⁰. De raden wijzen in dit verband op een knelpunt in de glastuinbouwsector, waar aparte units (sanitair of refter) van minder dan 50 m² worden opgetrokken in een serrecomplex. Voor het serrecomplex gelden geen EPB-eisen, voor de sanitaire unit of refter gelden wel EPB-eisen omdat het niet om een vrijstaand gebouw gaat,

⁸ Artikel 5 Richtlijn 2010/31/EU : Lidstaten kunnen beslissen om geen eisen op te leggen voor (d) “residentiële gebouwen die minder dan vier maanden per jaar worden gebruikt, respectievelijk bedoeld zijn om minder dan vier maanden per jaar te worden gebruikt, of gedurende een beperkte gebruikstijd per jaar en met een verwacht energieverbruik van minder dan 25 % van wat het jaarlijkse energiegebruik zou opleveren”.

⁹ vb. aparte units binnen serrecomplexen (zie verder).

¹⁰ Artikel 11.1.4 7° van het decreet algemene bepalingen betreffende het energiebeleid van 8 mei 2009 en artikel 9.1.22 van het besluit algemene bepalingen betreffende het energiebeleid van 19 november 2010. Zie ook de adviezen van Minaraad en SERV van respectievelijk 21 januari 2008 en 6 februari 2008.

hoewel de vloeroppervlakte kleiner is dan 50 m². De raden vragen om dit mee te nemen in de volgende evaluatie.

2.4. Ontwerp van besluit

Naast een verstrengingspad voor de eerstkomende jaren van de EPB-eisen omvat het besluit ook een aanpassing van de berekeningsmethodiek, de aard van het werk en indeling van het gebouw en de energieprestatiecertificatenregelgeving. De raden erkennen dat enkele bijstellingen van de EPB-regelgeving nodig zijn. Zo ondersteunen de raden dat technische aanpassingen nodig zijn aan de berekeningsmethodiek (warmteverliezen door ventilatie bij zeer kleine appartementen en studio's, invloed van vraaggestuurde ventilatie, WKK, rechtzetting van anomalieën bij warmtepompen, rendement van de externe warmtelevering, etc.).

Niettemin hebben de raden nog een aantal bemerkingen bij de voorgestelde wijzigingen. Vooreerst komen de bemerkingen aan bod die betrekking hebben op de aanpassingen aan de EPB-eisen, vervolgens de voorgestelde aanpassingen aan de EPB-procedures en ten slotte de energieprestatiecertificatenregelgeving.

De raden betreuren dat de bijgevoegde RIA (reguleringsimpactanalyse) enkel betrekking heeft op de voorafberekening. Er werd geen alternatievenonderzoek uitgevoerd voor de overige voorgestelde wijzigingen.

Verstrenging E-peil op korte termijn

Zowel voor woongebouwen als voor scholen en kantoren wordt voorgesteld om het E-peil trapsgewijs te verlagen van E70 naar E60 tussen 2012 en 2014. Een verdere aanscherping met een tijdsperspectief tot 2021 zal in een latere fase uitgetekend worden.

De raden betreuren dat de verdere aanscherping van de eisen om te komen tot bijna-nul-energiewoningen nu nog niet voorligt. Zo ontbreekt het de sector nog steeds aan duidelijk langetermijnpad, iets waar de raden ook in in vorige adviezen herhaaldelijk voor gepleit hebben (zie ook vlaamse klimaatconferentie).

Uit de bevraging die VEA organiseerde bij de sector bleek volgens het VEA een veralgemening van het E60-peil voor nieuwbouw in 2012 niet haalbaar. Sinds begin 2011 worden ook de bouwknopen ingerekend en dit betekent de facto een aanscherping van de nieuwbouwnormen. Om een E-peil van E60 op grote schaal te kunnen toepassen, is een verschuiving in de bouwpraktijk en de toegepaste installaties nodig.

De raden stellen vast dat met de huidige aanscherping het beleid duidelijk mikt op het meekrijgen van de achterblijvers. Recente cijfers van het VEA¹¹ tonen aan dat in 2009 reeds meer dan de helft van nieuwe woningen al een norm van E80 haalde welke pas in 2010 verplicht werd. 40 % van de nieuwbouwwoningen behaalde in 2009 een E-peil tussen de 60 en 80. De Vlaming loopt dus voor op de normering¹².

¹¹ Recenter dan in de evaluatienota

¹² Deze cijfers werden in het najaar 2010 bekend gemaakt door Vlaams minister voor Energie Van den Bossche met als conclusie dat "de Vlaming voorop loopt op de normering". Zie www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/doc/persdossierEPB.pdf

Besteed aandacht aan het wegwerken van knelpunten

Het niet halen van de aanvankelijk vooropgestelde eisen is volgens SERV en Minaraad vooral te wijten aan een aantal praktische knelpunten. Zo moet de verstrenging van de eisen niet alleen hand in hand gaan met begeleidende maatregelen op vlak van methodologie, software en procedure, maar moet ook de bouwpraktijken veranderen. In de bevraging van de sector stelden aannemers en installateurs dat ze onvoldoende tijd hebben om nieuwe technieken, zoals luchtdicht bouwen, aan te leren en te verfijnen.

De raden missen een adequate aanpak van de knelpunten om het vooropgestelde traject tijdig te realiseren. Zij vragen dan ook met aandrang om in het kader van de voorbereiding van het lange termijn traject een plan van aanpak uit te werken met maatregelen om de knelpunten die tijdige haalbaarheid belemmeren weg te werken. De raden formuleren verder in dit advies een aantal suggesties ter zake op het vlak van onderwijs en vorming.

Zorg voor een degelijke onderbouwing bij verdere verstrenging

De raden benadrukken het belang van een degelijke onderbouwing van de graduele verstrenging van de EPB-eisen. Dit impliceert dat voldoende kostengegevens verzameld worden, zowel over maatregelen als over advieskosten¹³ en dit voor een voldoende aantal representatieve woningtypes¹⁴. Daarbij zijn gevoeligheidsanalyses belangrijk die een beeld geven van de effecten van wijzigingen in bijv. de energieprijzen, het rentepercentage, etc. Ook de baten zowel voor de individuele bouwheer als op maatschappelijk vlak (vb. in termen van minder CO₂-uitstoot) moeten in kaart gebracht worden.

De raden verwijzen naar een onlangs verschenen publicatie¹⁵ waarin drie belangrijke aspecten worden aangehaald bij de economische analyse van energie-efficiënte investeringen m.b.t. gebouwen : (1) het tijdsinterval, (2) onzekerheden en (3) onomkeerbaarheden. Bij de evaluatie van massieve gebouwen (eigen aan de Vlaamse bouwcultuur) zou men rekening moeten houden met de zeer lange levensduur van de gebouwenschil (> 80 jaar), de onzekerheden (bijv. de evolutie van de energieprijzen) en de onomkeerbaarheid van verscheidene investeringen (zoals bijv. spouwmuurisolatie, vloerisolatie, enz.). Eens men initieel gekozen heeft voor een isolatiegraad bij dergelijke bouwelementen, zijn de kosten om deze te wijzigen enorm hoog. Men zit als het ware vast aan de beginkeuze. De raden vragen om ook met deze aspecten rekening te houden bij toekomstige haalbaarheidsstudies.

¹³ Deze staan niet noodzakelijk in verhouding met de daling van het E-peil. Op termijn kan verwacht worden dat advieskosten een dalende trend zullen vertonen.

¹⁴ In Nederland gebeurde dit voor 8 types.

¹⁵ Verbruggen et al., 2011. The anatomy of investing in energy efficient buildings. Energy and Buildings 43 (2011) 905–914

Nieuw criterium : netto-energiebehoefte voor verwarming in woongebouwen

Het VEA stelt voor om voor alle types schildelen de maximale U- en minimale R-waarden te verstrengen tot ongeveer op het niveau van de buurlanden, wat nauw aansluit bij de kostenoptimale waarden. De vraag is evenwel welk tijdspad voor verstrenging die landen zullen hanteren. Tijdens de hoorzitting werd op deze vraag geen antwoord gegeven. Verder stelt het VEA voor om in 2012 het K-peil te verstrengen tot K40.

Om een goede gebouwschil te realiseren en de transmissie- én ventilatieverliezen te beperken, is het aangewezen om een bijkomend criterium op te leggen op vlak van de netto-energiebehoefte voor ruimteverwarming. Daarom stelt het VEA voor om vanaf 2012 een bijkomende eis op te leggen, meer bepaald een de *netto-energiebehoefte voor verwarming van maximum 70 kWh/m² bij woongebouwen*. Op de hoorzitting werd verduidelijkt dat de eis van netto-energiebehoefte op termijn de K-eisen zal vervangen. Dit verklaart wellicht het feit dat een verdere verstrenging van het K-peil niet wordt voorzien.

Dit bijkomend criterium komt tegemoet aan een eerdere aanbeveling van de raden. Volgens de raden is een aparte norm voor het primaire energieverbruik voor ruimteverwarming nodig. Dit verbruik wordt grotendeels bepaald door de isolatieprestatie (K-peil), de energiekeuzes (conversiefactor), het globaal rendement van de installatie, de ventilatiewarmteoverdracht en de vensteroriëntaties. De bedoeling moet zijn om abstractie te maken van maatregelen zoals zonnecollectoren en fotovoltaïsche cellen. Dergelijke investeringen dragen bij tot het behalen van de E-norm, maar zouden niet in de plaats mogen treden van maatregelen om het primaire energieverbruik te beperken. Zonnecollectoren en fotovoltaïsche cellen zijn eerder maatregelen die het sluitstuk vormen van een energievriendelijke woning.

Toch hebben de raden een aantal bemerkingen bij de vooropgestelde eis inzake netto-energiebehoefte.

Ten eerste dringen de raden erop aan om de overgangperiode waarin zowel deze nieuwe eis 'netto energiebehoefte' als de K-waarden gelden, zo kort mogelijk te houden.

Ten tweede vragen de raden om parallel met het E-peil ook voor deze nieuwe eis een tijdspad tot 2021 uit te tekenen.

Ten derde menen ze dat deze eis niet echt ambitieus is. Immers 67% van de onderzochte woningen en appartementen heeft een netto-energiebehoefte voor verwarming die lager is dan 60 kWh/m². 82% van de onderzochte woningen heeft een netto-energiebehoefte voor verwarming die lager is dan of gelijk is aan 70 kWh/m² en 91% heeft een netto-energiebehoefte voor verwarming die lager is dan of gelijk is aan 80 kWh/m².

Tenslotte mag de extra eis op de verwarmingsbehoefte niet de enige bepalende factor zijn bij de keuze van een type ventilatiesysteem. Het beslissingsproces van de bouwheer/architect m.b.t. het type ventilatiesysteem (A, B, C of D) hangt namelijk af van een uitgebreide reeks factoren, zoals kostprijs, gezondheid, onderhoud, comfort, enz. Ventilatie dient in de eerste plaats tot het garanderen van een goede luchtkwaliteit. Het

elektriciteitsverbruik om te ventileren zou ook in overweging genomen moeten worden bij de energetische afweging van een ventilatiesysteem, dus niet alleen de warmteverliezen.

E-peil en luchtdichtheid

In een eerder advies wees de Minaraad¹⁶ reeds op het belang van stimuli voor de controle van de luchtdichtheid van gebouwen. Bij de doorsnee bouwprojecten blijft de goede afdichting van de gebouwschil, zowel wat het ontwerp als de uitvoering betreft, een belangrijk aandachtspunt. De luchtdichtheid van een gebouw kan men laten meten door een pressuratietest. De raden wijzen op de voordelen van deze controle. Tijdens de laatste bouwfase kunnen eventuele fouten nog verholpen worden. Bovendien is de controle leerzaam voor architecten, verslaggevers en aannemers. Tenslotte worden bouwheren in vele gevallen beloofd met een beter E-peil.

HE-installaties en EPB

PV-installaties zullen voortaan alleen nog meegerekend voor de bepaling van het E-peil als ze op het gebouw staan. Andere systemen op het eigen perceel worden niet beschouwd (bv. systemen boven een parkeerterrein of op het dak van andere, vrijstaande gebouwen zoals een garage of atelier)¹⁷.

Deze bepaling lijkt paradoxaal met de Europese bepaling inzake bijna-energie neutrale"-woningen. De dicht bij nul liggende of zeer lage hoeveelheid energie die nog is, dient in zeer aanzienlijke mate te worden geleverd uit hernieuwbare bronnen die ter plaatse "of dichtbij" wordt geproduceerd¹⁸.

Volgens de raden moet ook bekeken worden of collectieve oplossingen (zoals vb. een (micro) WKK of een windmolen op wijkniveau) in aanmerking kunnen genomen worden voor de bepaling van het E-peil. Dergelijke collectieve installaties zijn vaak de meest kosteneffectieve en energetisch beste oplossingen. Er moet dan ook volgens de raden onderzocht worden op welke manier ze kunnen gevaloriseerd te worden in de EPB-regelgeving. Hierbij drukken de raden wel op het belang van een toepassing van de trias energetica, in die zin dat een goede isolatie van het gebouw een premisse moet zijn voor de toepassing van hernieuwbare energie. Installaties van hernieuwbare energie vormen dus het sluitstuk in het energiezuinig maken van gebouwen. De raden vragen om hiermee rekening te houden bij de omzetting van de richtlijn 2009/28/EG, meer bepaald de concrete invulling van het minimum aandeel hernieuwbare energie.

Aanpassing aard van het werk en indeling van het gebouw

De evaluatie van het VEA toont aan dat de indeling van bouwprojecten naar de 'aard van het werk' sterk kan worden vereenvoudigd. Er wordt voorgesteld om de opdeling af te stemmen met deze in het Waalse Gewest. Dit impliceert een reductie van 11 naar 3 categorieën. De raden onderschrijven dit voorstel.

¹⁶ Advies van 27 november 2008.

¹⁷ zie ontwerpbesluit art. 12-42°

¹⁸ zie ontwerpdecreet blz2 140°

Ze vinden het positief dat gestreefd werd naar afstemming met de normen van het Waals gewest. Bovendien impliceert dit een lastenverlaging voor alle betrokken partijen.

Deze wijziging, met bijhorende eisenpakketten, heeft een grote impact op de EPB-software. Ook in de startverklaring en de EPB-aangifte zijn wijzigingen nodig. De wijzigingen zullen dan ook maar kunnen worden doorgevoerd bij de introductie van een EPB-software van de tweede generatie. Om die reden wordt de inwerkingtreding van hoofdstuk II gedelegeerd naar de minister.

Software op punt stellen

Om de administratieve last voor de burger, de gemeenten en de eigen administratie verder te verminderen en om tegemoet te komen aan het decreet betreffende elektronisch gegevensbeheer, is het volgens de nota aan de Vlaamse Regering nodig om de energieprestatiedatabank om te bouwen tot een authentieke gegevensbron. Door informatie eenmalig op te vragen en automatisch uit te wisselen, zou de handhaving efficiënter kunnen verlopen en zouden andere administraties, gemeenten en burgers minder worden aangesproken. De raden vinden dit een goede zaak.

Volgens de raden blijft de toepassing van de EPB-software een heikel punt en wordt door heel wat bouwpartners nog steeds als een belangrijke hinderpaal aangeduid bij de implementatie van de EPB-regelgeving. De raden vragen een langetermijnvisie op het vlak van de databank en bijbehorende software. Meer concreet vragen de raden om de software zo aan te passen zodat de verslaggevers een duidelijk, overzichtelijk en volledig verslag kunnen maken, waarin plaats is voor opmerkingen, aantekeningen en suggesties.

De raden vinden het alvast positief dat gestreefd wordt naar de ontwikkeling van een zelfde software pakket voor de verschillende gewesten. Op die manier kunnen de gewesten de kosten van de ontwikkeling van de software verdelen.

Volgens SERV en Minaraad biedt de energieprestatiedatabank op termijn ook perspectieven om data te genereren ter ondersteuning van gebiedsgericht beleid. Zo moet het bijvoorbeeld mogelijk zijn om per gemeente bepaalde probleemwijken aan te duiden die prioritair kunnen aangepakt worden.

Centraal examen goede zaak, maar nood aan vereenvoudiging types deskundigen

Ondanks het volgen van een opleiding en het slagen in een examen, blijkt uit controle van een aantal certificaten en opleidingsinstellingen en uit een aantal klachten, dat nog teveel erkende energiedeskundigen niet over de minimale basiskennis beschikken om een correct certificaat te kunnen opstellen. Daarom wordt nu de mogelijkheid voorzien dat VEA een centraal examen voor energiedeskundigen kan organiseren.

SERV en Minaraad ondersteunen het voorstel om een centraal examen in te voeren.

Hierbij aansluitend wijzen de raden op de grote versnippering inzake de verschillende soorten energiedeskundigen naar gelang het typegebouw (A, B, C, D). De raden dringen aan op een vereenvoudiging ter zake, dit met de nodige garanties inzake kwaliteitscontrole. Zij verwijzen in dit verband naar het recent goedgekeurde reglement in-

zake erkenningen met betrekking tot het leefmilieu, kortweg VLAREL¹⁹. De erkenningsregeling moest aangepast worden om tegemoet te komen aan de Europese Dienstenrichtlijn. VLAREL integreert en harmoniseert 19 bestaande erkenningstelsels. Voor het aanvragen, behandelen en toekennen van die erkenningen gelden voortaan dezelfde spelregels, zodat een einde komt aan de versnipperde regelgeving binnen leefmilieu.

SERV en Minaraad vragen om te onderzoeken of de regelgeving met betrekking tot de energiedeskundigen naar analogie met VLAREL kan vereenvoudigd worden en eventueel erin geïntegreerd.

Enkele technische bemerkingen bij de berekeningsmethodiek

De raden uiten hun bezorgdheid over de toepassing van een aantal wijzigingen aan de berekeningsmethodiek. Het is aangewezen om hierover nog verder overleg te plegen met relevante actoren.

Dit is bijvoorbeeld het geval voor de bijkomende bepaling²⁰ met betrekking tot ventilatievoorzieningen in ruimten van woongebouwen die worden verbouwd en waar vensters worden vervangen of toegevoegd. Hierbij lijkt geen ruimte gelaten voor alternatieve oplossingen wanneer regelbare toevoer via ramen niet gewenst is omwille van akoestische, esthetische of bouwkundige redenen. Bovendien rijzen er vragen bij de praktische uitvoerbaarheid van de bepaling²¹. Hetzelfde geldt voor de haalbaarheid om een technische rendementsmeting voor te leggen conform de normen NBN EN 308. In de technische documentatie van betreffende toestellen wordt immers niet naar deze norm verwezen.

2.5. Aanbevelingen inzake flankerend beleid

2.5.1. Onderwijs en vorming

Bouwonderwijs moet nog meer aandacht hebben voor energiezuinig (ver)bouwen

SERV en Minaraad stellen vast dat de aanvankelijk vooropgestelde verstrenging van de EPB-eisen met twee jaar wordt uitgesteld ondermeer omdat aannemers en installateurs stellen onvoldoende tijd te hebben om de nieuwe technieken, zoals luchtdicht bouwen, aan te leren en te verfijnen.

¹⁹ De Vlaamse regering keurde dit definitief goed op 19 november 2010. Meer info op <http://www.lne.be/themas/erkenningen/nieuwe-regelgeving-erkenningen-vanaf-1-januari-2011-het-vlarel>

²⁰ Artikel 11 van het ontwerpbesluit

²¹ Zo zijn er momenteel geen roosters beschikbaar die én een debiet van 45 m³/h halen én die een basis akoestische comfort bieden conform de nieuwe norm. Toevoerroosters in ramen zijn bovendien niet gewenst wanneer bij renovatie geopteerd wordt voor een mechanisch ventilatiesysteem. Tenslotte is de integratie van raamroosters in bestaande ramen met een gebogen bovenlatei in bepaalde gevallen niet mogelijk.

De kennis over de toepassing van de EPB-regelgeving moet dus niet alleen geïntegreerd worden in de architecten- en ingenieursopleidingen, maar ook in het technisch en beroepsonderwijs en in de lerarenopleiding. Dat lijkt nu nog onvoldoende het geval. Leerkrachten blijken over het algemeen goed opgeleid in de traditionele manier van bouwen, maar weinig doordrongen van de EPB-gerelateerde kennis van nieuwe materialen, bouwmethodes, technologieën en installaties. Dat laatste geldt zeker voor de knowhow inzake luchtdichtheid, ventilatie, etc.

De raden vinden het belangrijk dat in het licht van de transitie naar bijna-nulenergiewoningen, waarvoor een verder tijdspad nog moet vastgelegd worden, ook de opleidingen binnen het bouwonderwijs aangepast worden, ten einde voorbereid te zijn op de toepassing van de strengere EPB-eisen. Vanuit die optiek vragen de raden aan de Minister van Energie om hierover overleg te starten met de Minister van Onderwijs en Vorming.

Ook via beroepsopleidingen tijdig anticiperen op strengere EPB-eisen

Naast de aanpassing van de bestaande onderwijs- en opleidingsprogramma's kunnen ook nieuwe programma's noodzakelijk blijken, in het bijzonder in het opleidingsaanbod voor werknemers. De raden benadrukken de nood aan bijkomende opleiding voor degenen die de bouwwerken uitvoeren. Naargelang de EPB-eisen strenger worden neemt de complexiteit en de eis tot nauwkeurig werken (bv. luchtdichtheid) immers toe. Bovendien zijn een groter aantal partijen betrokken bij het bouwproject (bv. ventilatiesystemen). Dit vereist niet alleen meer technische kennis over de manier van bouwen, maar ook over het communiceren met de verschillende partners.

De raden denken hierbij zowel aan de beroepsopleidingen van de VDAB als aan opleidingen georganiseerd door het Fonds voor de Vakopleiding in de Bouwnijverheid²². Opleidingen in dit kader moeten net zoals het bouwonderwijs anticiperen op de steeds strengere EPB-eisen en zorgen dat werknemers in de bouw tijdig voldoende knowhow hebben om nieuwe (bouw)technieken te kunnen toepassen. De bouwsector werkt terzake aan een meerjarenplan, dat allicht als basis kan dienen om op verder te bouwen

2.5.2. Stem het subsidiebeleid af op de (nieuwe) normen

SERV en Minaraad dringen aan op een aanpassing van het subsidiebeleid aan de (nieuwe) EPB-normen voor **nieuwe gebouwen**. Volgens de raden moet het subsidiebeleid gericht zijn op de ondersteuning van de koplopers. De raden vinden dat ondersteuningsmaatregelen best in de tijd beperkt worden om zo de energiebesparende investeringen te bespoedigen en in een duidelijk tijdspad te houden. Voorwaarde hierbij

²² FVB : sectorfonds binnen het paritair comité 124 (bouwnijverheid). De Vlaamse oriëntatiegroep van het FVB heeft een lijst van functies aangeduid waaraan de Vlaamse overheid prioritair aandacht zou moeten schenken. In volgorde van belang gaat het om isoleren, houtskeletbouw, luchtdicht schrijnwerk en de installatie van PV panelen en zonneboilers, zonneweringsinstallaties, ventilatiesystemen, warmtepompen en ondiepe geothermische systemen, kleinschalige warmwaterketels en verwarmingsketels op biomassa, recuperatiesystemen voor regenwater, ...

is wel dat het eindpunt of uitdovend karakter van de maatregel tijdig op voorhand wordt bekendgemaakt.

De raden vinden het ook belangrijk om alle ondersteuningsmechanismen goed op mekaar af te stemmen. Dit is bijvoorbeeld niet het geval met de criteria die gelden voor de belastingvermindering voor lage-energiewoningen en passiefhuizen. De invoering van de netto-energiebehoefte als bijkomende eis in de Vlaamse EPB-regelgeving betekent vanuit dit optiek een stap in de goede richting.

De raden drukken er tot slot op dat naast een goede regelgeving voor energiezuinige nieuwe gebouwen, er nog zeer veel besparingspotentieel ligt in een energiezuinige **renovatie van het bestaande gebouwenbestand**. Naast een tienjarenplan naar bijna-nulenergie gebouwen, moet volgens de raden ook een ambitieus meerjarenplan uitgewerkt voor het energiezuiniger maken van bestaande gebouwen. Hierbij moet naar een evenwicht gestreefd worden tussen de efficiënte inzet van middelen en het stimuleren van innovatieve technieken binnen het kader van een gericht industrieel beleid. De raden vinden het wenselijk om de hoogte van subsidies afhankelijk te maken van de winst op vlak van energiebesparing²³. Bovendien vragen de raden specifieke aandacht voor sociale aspecten en de problematiek van prefinanciering.

2.5.3. Nood aan integratie en afstemming met andere beleidsdomeinen

Volgens SERV en Minaraad kan de EPB-regelgeving niet langer los gezien worden van het overig gebouwengerelateerd beleid. Dat vereist in eerste instantie een geïntegreerde, langetermijnvisie voor het gebouwenpatrimonium in Vlaanderen, waarin energie-aspecten gekoppeld worden aan andere aspecten inzake duurzaamheid, zoals ruimtelijke en architecturale kwaliteit, toegankelijkheid, aanpasbaarheid, betaalbaarheid, etc.

Energieprestaties van gebouwen worden ook beïnvloed door de ruimtelijke ordening en manier waarop gebouwen ingeplant (mogen) worden. Met het oog op de transitie naar bijna-nulenergiegebouwen in 2021 is er volgens de raden dus ook nood aan een integratie en afstemming met beleidsdomeinen zoals ruimtelijke ordening en mobiliteit.

²³ Voor nieuwbouw gebeurt dit al. Zo zijn de premies van de netbeheerders afhankelijk van het gerealiseerde E-peil. Ook de vermindering op de onroerende voorheffing is gedifferentieerd tussen E60 en E40.

Referentielijst

Gezamenlijk advies SERV-Minaraad

Advies Koudebruggenbesluit, Minaraad (17.12.2009), SERV (18.12.2009).

SERV-adviezen

SERV, 03.12.2008, Advies over evaluatie en wijziging energieprestatieregelgeving 2008, Brussel : SERV

SERV, 17.09.2008, Aanvullend advies bij het SERV advies van 10 september 2008 over het voorontwerp van decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid , Brussel: SERV

SERV, 10.09.2008, Advies over het voorontwerp van decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, Brussel: SERV.

SERV, 10.09.2008, Advies over het voorontwerp van besluit invoering van het energieprestatiecertificaat voor niet-residentiële gebouwen bij verkoop of verhuur, Brussel: SERV.

SERV, 23.05.2008, Advies over het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, Brussel: SERV.

SERV, 06.02.2008, Advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2007 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 tot vaststelling van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen (Besluit afwijkingen en vrijstellingen energieprestatieregelgeving), bekrachtigd op (12/03/2008), Brussel: SERV.

SERV, 12.09.2007, Advies over het besluit energieprestatiecertificaat verkoop en verhuur residentiële gebouwen, Brussel: SERV.

SERV, 12.07.2006, Advies over het energieprestatiecertificaat publieke gebouwen, Brussel: SERV.

SERV, 12.04.2006, Advies over voorontwerp decreet & ontwerp wijzigingsbesluit energieprestaties en binnenklimaat van gebouwen, Brussel : SERV.

Mina-adviezen

Advies van 26 augustus 2009 over het Voorontwerp van besluit houdende de invoering van het energieprestatiecertificaat niet-residentiële gebouwen bij verkoop en verhuur.

Advies van 27 november 2008 over het Voorontwerp van besluit tot wijziging van het EPB-besluit en het voorontwerp van decreet tot wijziging van het EPB-decreet .

Advies van 21 januari 2008 over het Voorontwerp van besluit tot wijziging van de eisen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen.

Advies van 30 augustus 2007 over de invoering van een energieprestatiecertificaat residentiële gebouwen bij verkoop en verhuur en de uitvoering van de energieaudit.

Advies van 8 juni 2006 over het Ontwerpbesluit betreffende de invoering van het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen.

Advies van 30 maart 2006 over de wijziging van de energieprestatieregelgeving voor gebouwen.