

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

6 maart 2009

ONTWERP VAN DECREET

**tot wijziging van het decreet van 22 december 2006
houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties
en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat
en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet d.d. 24 oktober 2008	11
Advies van de Minaraad	17
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	25
Voorontwerp van decreet d.d. 23 januari 2009	129
Advies van de Raad van State	137
Ontwerp van decreet	147
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse	153

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

De Vlaamse overheid was ertoe gehouden om tegen 1 januari 2006 de Europese richtlijn van 16 december 2002 betreffende de energieprestaties van gebouwen in een Vlaamse regelgeving om te zetten. Het Energieprestatiedecreet is op 7 mei 2004 bekrachtigd en afgekondigd. Op 11 maart 2005 heeft de Vlaamse Regering het uitvoeringsbesluit met de EPB-eisen definitief goedgekeurd. Op 1 januari 2006 is de Vlaamse energieprestatieregelgeving dan ook effectief in werking kunnen treden.

Aan het Energieprestatiedecreet werd een aantal wijzigingen aangebracht. Deze wijzigingen zijn verwerkt in het EPB-decreet van 22 december 2006 (BS 27 maart 2007). De wijzigingen betreffen vooral administratieve aanpassingen aan de procedures en handhaving van het Energieprestatiedecreet.

Het uitvoeringsbesluit van 11 maart 2005 blijft verder van toepassing en legt eiseniveaus voor thermische isolatie en energieprestatie op aan nieuwe gebouwen en aan te renoveren bestaande gebouwen, waarvoor vanaf 1 januari 2006 een stedenbouwkundige vergunning wordt aangevraagd. Omdat naast het behalen van een goed energieprestatieniveau en een goed isolatieniveau ook de binnenluchtkwaliteit belangrijk is, zijn minimale ventilatievoorzieningen vereist.

Artikel 9 van het EPB-decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens 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 en in voorkomend geval aanpast.

Een eerste evaluatienota werd opgemaakt door het Vlaams Energieagentschap.

In het kader van deze eerste evaluatie werd een vergelijkende studie van de EPB-eisen in Vlaanderen met de omringende landen uitgevoerd. In een andere studie werd de economische haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen onderzocht. Daarnaast werden bij verschillende belanghebbenden enquêtes uitgevoerd en werd overleg gepleegd met de sectororganisaties van architecten, aannemers en ingenieurs.

Samenvatting van de voornaamste conclusies van de evaluatie :

- Twee jaar na de invoering van de nieuwe regelgeving, is de bouwwereld goed vertrouwd met de nieuwe procedures. Er zijn voldoende geregistreerde verslaggevers, en voor twee derde van de bouwwerken wordt tijdig een startverklaring ingediend. Ook het indienen van de EPB-aangiftes, verplicht ten laatste zes maand na de ingebruikname van het gebouw, komt gestaag op gang. De eerste EPB-aangiftes tonen aan dat de woningen die een vergunning hebben aangevraagd in 2006, gemiddeld 10% beter scoren dan wat de regelgeving oplegt.

- Momenteel worden nog geen specifieke aanpassingen aan de berekeningsmethodiek voorgesteld, wel een aantal procedurewijzigingen. In 2007 werd tussen het Waalse Gewest (DG TRE), het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (BIM) en het Vlaamse Gewest (VEA) een overlegplatform 'EPB-

berekeningsmethodiek' opgericht. Het doel van het overlegplatform is te komen tot een gemeenschappelijke berekeningsmethode van de energieprestatie van nieuwe gebouwen. Als basis is de methodiek van het Vlaamse Gewest genomen. Volgens een afgesproken agenda zullen aanvullingen, verbeteringen en toevoegingen (bijv. methode voor andere specifieke bestemmingen) ontwikkeld worden. De eerste studies zijn nog in uitvoering. Op basis van de resultaten van deze studies zal worden geëvalueerd of wijzigingen of aanvullingen aan de methodiek nodig of aangewezen zijn.

- De vergelijking van de EPB-eisen in Vlaanderen met de buurlanden toont aan dat de eisen voor woongebouwen in de buurlanden een stuk strenger zijn. Voor kantoren is het eisenniveau gelijklopend.

- De studie naar de economisch haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen toont aan dat het economisch optimum voor woongebouwen een stuk lager ligt dan de huidige E100 eis. Voor kantoorgebouwen ligt het economisch optimum dicht bij de huidige eis. Vanaf 2 juli 2008 worden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest EPB-eisen ingevoerd: voor woongebouwen wordt vanaf 2 juli 2009 E90 verplicht, en vanaf 2 juli 2011 E70. De bouwsector vraagt een zo groot mogelijke afstemming tussen de energieprestatieregelgevingen in de drie Gewesten.

- Gelet op de resultaten van de uitgevoerde studies en de vraag naar een zo groot mogelijke afstemming tussen energieprestatieregelgevingen in de gewesten, wordt voorgesteld om het pad voor het verstrengen van de E-peileis voor woongebouwen gelijk te laten lopen met de geplande invoering en verstrenging in het Brussels Gewest.

- De architecten en verslaggevers zijn goed vertrouwd met de regelgeving en hebben voldoende basiskennis. De EPB-software blijft een heikel punt. Het Vlaams Energieagentschap zal in overleg met de sectororganisaties van architecten en ingenieurs de software blijven verbeteren op vlak van gebruiksvriendelijkheid.

- Er is een decreetswijziging nodig om naast de verslaggever en architect, ook andere partners betrokken bij de bouw te responsabiliseren rond hun plicht om de verslaggever de nodige informatie te bezorgen.

- De procedure die momenteel voorzien is voor gelijkwaardigheid, moet worden aangepast. Ze is momenteel vooral gericht op fabrikantsystemen. Er dient een methode voor een projectmatige beoordeling van innovatieve technieken uitgewerkt te worden, zodat de EPB-regelgeving een stimulans is en geen beperking voor het toepassen van die technieken. Het gelijkwaardigheidsprincipe moet beperkt worden tot de berekeningsmethoden van de energieprestatie.

- De regelgeving dient te worden aangepast om het systeem van verslaggever als rechtspersoon werkbaarder te maken.

- De gemeenten evalueren de administratieve last in het kader van de energieprestatieregelgeving als aanvaardbaar. In februari stuurden 295 van de 308 gemeenten de vergunningen door naar de energieprestatiedatabank. Het ontwikkelen van een systeem voor het elektronische aanvragen van stedenbouwkundige vergunningen zal op termijn het takenpakket van de gemeenten nog verminderen.

- De kost voor de burger voor de EPB-verslaggeving bedraagt in 75% van de gevallen minder dan 1000 euro. Bij kleine verbouwingen is de kostprijs van de verslaggeving relatief hoog tegenover de kostprijs van de uitgevoerde werken. Het invoeren van de elektronische vergunning zal ook de administratieve last voor de burger verminderen. Een eenvoudigere procedure

bij kleine verbouwingen kan onderzocht worden wanneer er in het Brussels Gewest ervaring is met het eenvoudiger systeem dat zij voor die werken voorzien.

Er worden verschillende acties voorzien om een antwoord te bieden aan de aandachtspunten die in de evaluatie naar boven kwamen. In een ontwerp van decreet tot wijziging van het EPB-decreet zijn een aantal aanvullingen en bijschavingen opgenomen op vlak van procedures, verantwoordelijkheden en boetes. Tot slot zijn nog een aantal aanpassingen aan het decreet noodzakelijk om de invoering van de "melding", die in een aantal gevallen de vergunningsaanvraag zal vervangen, te ondervangen.

2. Artikelsgewijze bespreking van het ontwerp van decreet

Artikel 1

Artikel 6, §1, VII van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen stelt dat de gewesten in ieder geval bevoegd zijn op vlak van het energiebeleid voor: de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk is aan 70 kilovolt; de openbare gasdistributie; de aanwending van mijn gas en van het gas afkomstig van hoogovens; de netten van warmtevoorziening op afstand; de valorisatie van steenbergen; de nieuwe energiebronnen met uitzondering van deze die verband houden met kernenergie; de terugwinning van energie door de nijverheid en andere gebruikers; *het rationeel energieverbruik*.

Artikel 2, 1°

De EPB-verslaggever kan zowel een natuurlijke als een rechtspersoon zijn. Enkel de zaakvoerder of de gedelegeerd bestuurder van een firma kan momenteel als rechtspersoon optreden en de officiële documenten indienen. De verslaggever als natuurlijk persoon of als rechtspersoon moet beschikken over het juiste diploma van architect, burgerlijk ingenieur-architect, industrieel ingenieur, technisch ingenieur, bio-ingenieur of burgerlijk ingenieur.

De ingenieursvereniging ORI merkte bij het overleg in het kader van de evaluatie op dat de verplichting dat de afgevaardigde bestuurder of de zaakvoerder houder moet zijn van een diploma van architect, burgerlijk ingenieurarchitect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur niet realistisch is. De zaakvoerder moet de startverklaring en de EBP-aangifte persoonlijk ondertekenen en indienen bij het VEA. Dit biedt volgens de ingenieurs geen enkele toegevoegde waarde en is niet erg efficiënt.

Er wordt voorgesteld om het bestaande systeem van rechtspersoon aan te passen en uit te breiden. De persoonlijke diplomavereiste van een verslaggever voor zaakvoerder/gedelegeerd bestuurder van de rechtspersoon en de persoonlijke ondertekening van de documenten zijn niet altijd haalbaar.

Het voorstel bestaat erin om alle medewerkers van het studie-, architecten- of ingenieursbureau die beschikken over het juiste diploma in staat te stellen om de taken van EPB-verslaggeving onder de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon (firma) uit te oefenen door het begrip 'werknemer' toe te voegen aan de bestaande definitie van verslaggever.

Om aan de in de Europese richtlijn gestelde 'vereiste kwalificatie' te voldoen, dient men een bepaald diploma te hebben. Een rechtspersoon kan nooit over een diploma of een getuigschrift beschikken. Enkel een natuurlijke persoon kan houder zijn van een diploma. Onder 'werknemer' valt enkel de 'bezoldigde werknemer' met een gekende contractuele relatie. De definitie is niet van toepassing voor een 'zelfstandige medewerker'. Een zelfstandige blijft altijd verantwoordelijk als natuurlijk persoon.

Tot slot wordt in het artikel geëxpliciteerd dat buitenlandse opleidingsdiploma's die gelijkwaardig zijn en gelijkgesteld worden met de in het decreet limitatief opgesomde diploma's, ook in het kader van de definitie van verslaggever worden aanvaard. Deze personen komen dan ook automatisch in aanmerking om in Vlaanderen actief te zijn als verslaggever. Dit betreft een codificatie van een door het Vlaams Energieagentschap steeds gevoerde praktijk.

Artikel 2, 2° en 3, 1°

Het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 5 december 2008 en ingediend in het Vlaams Parlement op 17 december 2008 als Stuk 2011 (2008-2009), voorziet in het invoeren van een melding die in een aantal gevallen de vergunningsaanvraag zal vervangen. De termijn tussen het indienen van de melding en het opstarten van de werken is korter dan 8 dagen. Om te vermijden dat de startverklaring ingediend moet worden wanneer nog geen melding gebeurd is, wordt de precieze termijn geschrapt uit de bepaling. In het geval van een melding kan de startverklaring dan op dezelfde dag gebeuren. De startverklaring moet nog steeds voor de start van de werken ingediend worden.

Artikel 3, 2°

Tijdens het overleg met de architectenverenigingen (Orde Vlaamse Raad, het NAV en het BVA) kwam naar voor dat zij het responsabiliseren van de bouwpartners een belangrijk punt vinden waarvoor de overheid inspanningen moet leveren.

De huidige regelgeving voorziet alleen een informatieplicht voor de architect aan de aangifteplichtige en de aannemers (artikel 10, §2 van het EPB-decreet).

De Orde, NAV en BVA zijn van mening dat de verantwoordelijkheid voor het bereiken van de vooropgestelde resultaten alle partijen aanbelangt die bij het bouwproject betrokken zijn. Uiteraard zijn de aangifteplichtige en de verslaggever de hoofdrolspelers in het EPB-verhaal. Ook de andere partijen moeten in het decreet gewezen worden op hun stuk van de verantwoordelijkheid voor wat betreft het ter beschikking stellen van de gegevens en het correct uitvoeren van de werken. Op die wijze is het voor de partijen duidelijk wat ze van elkaar kunnen verwachten, zonder dat alles contractueel moet geregeld zijn.

De feedback van de EPB-verslaggevers bevestigt dat het soms heel moeilijk is om aan de nodige informatie te geraken om de EPB-aangifte op te stellen. Een aantal van hen vermeldt dat het niet eenvoudig is om alle gegevens (as-built, technische fiches, facturen en andere bewijsstukken enz.) te verzamelen bij de architect van kleinere projecten, bij de bouwheer of bij de aannemer.

Wanneer het ter beschikking stellen van de gegevens door de aangifteplichtige, aannemer en leveranciers moeizaam verloopt, is het voor de verslaggever moeilijk om correct te rapporteren. Er is ook geen contractuele band tussen aannemer of leverancier en de EPB-verslaggever. Het wijzigingsvoorstel bestaat erin om de informatieplicht over de uitgevoerde werken uit te breiden naar aangifteplichtige, aannemer en leveranciers zonder hieraan een boete vast te hangen.

De aannemers van hun kant merkten tijdens het overleg op dat er onvoldoende duidelijke bestekken zijn: de dossiers worden onvoldoende uitgewerkt aanbesteed zodat een deel van de verantwoordelijkheid op de schouders van de aannemers terecht komt. De architect zou zijn informatie vlugger en vollediger moeten doorspelen door bijvoorbeeld meer communicatie te voeren over de maatregelen voor het indienen van de startverklaring. De aannemersvereniging VCB gaf geen concrete suggestie over hoe dit uitgewerkt kan worden. Bouwunie stelde voor dat het pakket van maatregelen al voor de startverklaring gekend zou moeten zijn (cfr. EPB-voorstel van vroeger of de ontwerpberekening).

Bij verder overleg met VCB en Bouwunie werd benadrukt dat de informatieverplichting van architect naar aannemer al opgenomen werd in artikel 10, §2.

“Art. 10, §2. In het kader van de toewijzingsprocedure van een aannemingsopdracht, bezorgt de opdrachtgever of de architect aan de gecontacteerde aannemers de beschikbare gegevens met betrekking tot het behalen van de EPB-eisen. De werken en handelingen mogen pas worden aangevat nadat een startverklaring is ingediend. De startverklaring wordt ten minste acht dagen voor het aanvangen van de werken en handelingen door de verslaggever namens de aangifteplichtige ingediend bij het Vlaams Energieagentschap.

De gegevens die aan de basis liggen van de keuze voor materialen en maatregelen die werd gemaakt om te kunnen voldoen aan de EPB-eisen, zijn opvraagbaar door het VEA en de partijen die bij de bouw betrokken zijn. De architect stelt die gegevens op eerste verzoek ter beschikking.”

Er werd afgesproken om in het geval de aannemer te weinig informatie krijgt, een melding te doen aan het VEA zodat dit artikel kan gehandhaafd worden.

Artikel 4 tot 6

Het invoeren van de meldingsplicht mag evenwel niet tot gevolg hebben dat gebouwen aan de toepassing van de energieprestatieregelgeving worden onttrokken of dat bepaalde verplichtingen niet langer toepasbaar zouden zijn.

De bepalingen van artikel 4 tot 6 houden dan ook een aantal aanpassingen aan het EPB-decreet in die door het invoeren van de “melding”, die in een aantal gevallen de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag zal vervangen, noodzakelijk zijn geworden.

Artikel 7

In tegenstelling tot de reeds bestaande informatieverplichtingen van de architect uit artikel 10, §2, tweede lid van het EPB-decreet, waarbij het niet-naleven gesanctioneerd wordt op grond van artikel 23, §2 van het EPB-decreet, verbindt het voorliggend ontwerp van decreet geen gevolgen

(administratieve geldboete of een andere sanctie) aan het niet-naleven van de nieuwe informatieverplichtingen door derden, andere dan de architect. Er wordt ook geen tussenkomst van Vlaams Energieagentschap voorzien.

Aangezien een dergelijk in gebreke blijven een kwestie is die niet zomaar kan worden vastgesteld of gearbitreerd en gemakkelijk kan ontaarden in een welles-nietes spelletje, is het in eerste instantie niet de taak van de Vlaamse overheid om hierin rechtstreeks als scheidsrechter te gaan optreden.

Er wordt daarom voor gekozen de handhaving te beperken tot de architect die immers een bijzondere rol speelt in het bouwproces. De architect is immers belast met het ontwerp en de controle op de werkzaamheden. Wat de architect betreft, wordt de handhavingsbevoegdheid van het Vlaams Energieagentschap uit artikel 23, §2 EPB-decreet wel uitgebreid naar het volledige artikel 10, §2 en niet langer beperkt tot het tweede lid.

Artikel 8

Praktijkervaring toont aan dat de eisen die in bijlage V van het besluit van 11 maart 2005 worden opgelegd aan de residentiële ventilatie, niet altijd haalbaar zijn. In principe moet verse lucht toegevoerd worden in een droge ruimte (bijv. slaapkamer, bureau of woonkamer), van daaruit doorstromen via een doorstroomruimte naar een natte ruimte (bijv. keuken, wc, badkamer) waar de bevuilde lucht de woning verlaat.

In de praktijk komt het voor dat een natte ruimte niet grenst aan een droge ruimte, een doorstroomruimte of een andere natte ruimte. Een voorbeeld hiervan is een wasplaats die enkel grenst aan een garage. In dat geval kan de wasplaats onmogelijk voldoen aan de eisen opgelegd door bijlage V en zal een boete overeenkomstig artikel 1.4.1 (bijlage EPB-decreet) opgelegd worden. Hetzelfde komt voor bij droge ruimtes die niet grenzen aan een doorstroomruimte, natte ruimte of andere droge ruimte.

Om rekening te houden met deze praktijksituaties, wordt een gewijzigde formulering van de alinea's onder punt 1.4.1, 1.4.2, 2.4.1 en 2.4.2 in de bijlage 'Bepaling van de administratieve geldboeten' aan het EPB-decreet van 22 december 2006 voorgesteld in 1°, 3°, 4° en 6° van artikel 4. Projecten waarbij het door de opbouw van de woning onmogelijk is om aan de eis van doorstroming te voldoen, zullen dan niet meer beboet worden.

Bij ventilatiesystemen met natuurlijke toevoer van lucht via toevoerroosters, is er niet alleen een minimale, maar ook een maximale debietsgrens. Wanneer in een ruimte er meer toevoerdebiet is dan het geëiste maximum, wordt momenteel een boete opgelegd. Deze eis was opgenomen in de norm om bij systemen met natuurlijke toevoer een teveel aan toevoer bij grote drukverschillen, te beperken.

In de praktijk is het niet altijd realiseerbaar om tussen het minimale en het maximale debiet uit te komen. De lengte van de vensters bepaalt bij natuurlijke toevoer immers vaak de lengte van de ventilatieroosters. De aangifteplichtige wordt in dat geval beboet voor het overschrijden van de maximale debiet in de ruimte. Een gelijkaardige eis is er niet voor mechanische ventilatie: bij mechanische luchttoevoer kan men elk gewenst debiet hoger dan het minimum inregelen.

Naast toevoerroosters voor hygiënische ventilatie, kan een bouwheer ook ventilatieroosters voorzien voor intensieve ventilatie. Hij kan bijv. een rooster plaatsen dat hij enkel 's nachts in de zomer opent om een grotere doorspoeling van zijn woning met frisse lucht te krijgen. Het maximale

debiet dat in de ruimte gerealiseerd zal worden, zal de maximumgrens overschrijden. In dit geval wordt de aangifteplichtige echter niet beboet, hij is immers niet verplicht om de voorzieningen voor intensieve ventilatie te rapporteren.

Om deze inconsequentie te vermijden, wordt voorgesteld om de eis dat het debiet niet hoger mag zijn dan twee maal het nominale debiet, om te zetten tot een aanbeveling. De bijhorende boete wordt geschrapt in de bijlage van het decreet. De gewijzigde boeteberekening zal toegepast worden op elke EPB-aangifte ingediend na de inwerkingtreding van dit decreet.

Artikel 9

Artikel 2, 2°, artikel 3, 1° en artikel 4 tot en met 6 van dit decreet treden in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum. Deze artikelen hebben betrekking op het aanpassen van het EPB-decreet ten gevolge van de invoering van de meldingsplicht.

Om zeker te zijn dat wat de afstemming van de procedures betreft, de verschillende decreten tegelijk in werking treden en om te garanderen dat de eventueel nodige uitvoeringsmaatregelen genomen zijn, wordt de bepaling van de inwerkingtreding van deze artikelen dan ook overgelaten aan de Vlaamse Regering.

Indien de Vlaamse Regering echter zou nalaten om deze bepalingen tijdig in werking te laten treden, wordt voorzien dat deze artikelen automatisch uiterlijk op 31 december 2010 in werking zullen treden. Deze datum wordt gekozen daar zij overeenstemt met het einde van de in artikel 100 van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid voorziene machtiging aan de Vlaamse Regering om alle bestaande wettelijke en decretale bepalingen te wijzigen om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dat decreet.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET

d.d. 24 oktober 2008



Vlaamse Regering

**Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet houdende eisen
en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en
het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een
energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het
REG-decreet**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie,
Leefmilieu en Natuur;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur is
ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het
ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 3 van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet wordt punt 16° vervangen door wat volgt:

“16° verslaggever: de natuurlijke persoon, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur-architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur, die in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overmaakt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opstelt of de rechtspersoon, binnen wiens organisatie in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overgemaakt wordt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opgesteld wordt door een zaakvoerder, bestuurder of werknemer, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur.”

Art. 3. Aan artikel 10 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in §2, eerste lid, worden de woorden "ten minste acht dagen" geschrapt;

2° in §2 wordt tussen het tweede en het derde lid een nieuw lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

“De gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt worden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen, zijn opvraagbaar door de verslaggever. De aangifteplichtige, de architect, de aannemer of installateur stellen die gegevens op eerste verzoek ter beschikking.”

Art. 4. In de bijlage bij hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 1.4.1 wordt de zin “Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “Als in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de ruimte echter alleen grenst aan een garage of een speciale ruimte, worden voor de bepaling van het toevoerdebiet ook andere toevoeropeningen beschouwd.”;

2° in punt 1.4.1 worden de volgende zinnen geschrapt:

“Indien in de EPB-aangifte wordt opgegeven dat het totale ontwerp toevoerdebiet in een ruimte groter is dan de geëiste maximumwaarde zoals die op basis van de EPB-eis voor die ruimte is bepaald in de EPB-aangifte, dan wordt de overeenkomstige afwijking voor de toevoer in die ruimte, uitgedrukt in m³/h, als volgt bepaald:

$$\dot{V}_{\text{toevoer, aangifte}} - \dot{V}_{\text{toevoer, max, aangifte}}$$

$\dot{V}_{\text{toevoer, max, aangifte}}$ het opgelegde maximale ontwerp toevoerdebiet voor die ruimte, zoals dat op basis van de EPB-eis voor die ruimte is bepaald in de EPB-aangifte, in m³/h.”;

3° in punt 1.4.2 wordt de zin “Indien een ruimte met residentiële bestemming een woonkamer, slaapkamer, studeerkamer of speelkamer is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (incl. spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “Indien er in een ruimte verplichte toevoer van buitenlucht is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de ruimte echter alleen grenst aan een garage of een speciale ruimte, mogen voor de bepaling van het afvoerdebiet ook andere afvoeropeningen worden beschouwd.”;

4° in punt 2.4.1 wordt de zin “Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Echter indien de ruimte enkel grenst aan een garage of een speciale ruimte, worden voor de bepaling van het toevoerdebiet ook andere toevoeropeningen beschouwd.”;

5° in punt 2.4.1 worden de volgende zinnen geschrapt:

“Indien bij controle vastgesteld wordt dat voor een ruimte het geëist maximaal debiet in de EPB-aangifte te hoog werd opgegeven, dan wordt de overeenkomstige afwijking voor die ruimte, uitgedrukt in m³/h, als volgt bepaald:

$$\dot{V}_{\text{eis, max, aangifte}} - \dot{V}_{\text{eis, max, vastgesteld}}$$

Waarin wordt verstaan onder:

$\dot{V}_{\text{eis, max, aangifte}}$ het opgelegde maximaal nominaal debiet voor die ruimte, zoals opgegeven in de EPB-aangifte, in m³/h;

$\dot{V}_{\text{eis, max, vastgesteld}}$ het opgelegde maximaal nominaal debiet voor die ruimte, zoals die op basis van de EPB-eis is bepaald bij controle, in m³/h.”;

6° in punt 2.4.3 wordt de zin “Indien een ruimte met residentiële bestemming een woonkamer, slaapkamer, studeerkamer of speelkamer is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (incl. spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “Als er in een ruimte verplichte toevoer van buitenlucht is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Echter indien de ruimte alleen grenst aan een garage of een speciale ruimte, mogen voor de bepaling van het afvoerdebiet ook andere afvoeropeningen worden beschouwd.”.

7° Een punt 3 wordt toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3. Afrondingsregels bij het bepalen van de administratieve geldboete

Bij het berekenen van de boetes worden volgende afrondingen toegepast:

- de oppervlakte A wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- het volume V wordt afgerond tot op drie cijfers na de komma;
- de warmtedoorgangscoefficiënt U wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- de waarde " $1/R$ ", met de warmteweerstand R, wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- het K-peil is een geheel getal;
- het karakteristiek jaarlijks primair energieverbruik $E_{\text{karakteristiek jaarlijks primair energieverbruik}}$ is een geheel getal;
- de indicator voor oververhitting I is een geheel getal;
- het ventilatiedebiet $\dot{V}$, wordt afgerond op drie cijfers na de komma;
- de sectie A wordt afgerond op twee cijfers na de komma."

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE MINARAAD



BRIEFADVIES
27 november '08

VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET
EPB-DECREET
EN
VOORONTWERP VAN BESLUIT TOT WIJZIGING VAN HET
EPB-BESLUIT

Mevrouw Hilde Crevits
Vlaams minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur
Koning Albert II-laan 20, bus 1
1000 Brussel

datum	27 november 2008
uw referentie	HC/KDK/LDS/2008/2410/41
onze referentie	03.04/L3/08/866
contact	francis.noyen@minaraad.be / 02 558.01.38
betreft	Het voorontwerp van besluit 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 en het voorontwerp van decreet tot wijziging van het EPB-decreet.

Mevrouw de minister,

Op 27 oktober 2008 ontving de Minaraad een adviesvraag over het voorontwerp van besluit tot wijziging van het EPB-besluit en het voorontwerp van decreet tot wijziging van het EPB-decreet. De adviestertermijn bedraagt 30 kalenderdagen.

Het EPB-decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens om de 2 jaar de methode van berekening van de energieprestaties van gebouwen, de te volgen procedures, de EPB-eisen en de administratieve lasten van de regelgeving evalueert en – indien nodig - aanpast.

In het kader van de evaluatie is zowel een vergelijkend als een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd. Er is een studie verricht naar de economische haalbaarheid van het verstrakkingen van de EPB-eisen voor residentiële gebouwen. Ook werden de EPB-eisen en de berekeningsmethodiek van Vlaanderen vergeleken met die van de ons omringende landen, namelijk Nederland, Frankrijk en Duitsland. De vergelijking toont aan dat de eisen voor woongebouwen in de buurlanden een stuk strenger zijn. Voor kantoren is het eisenniveau gelijklopend.

De resultaten van de vergelijking werden aangevuld met enquêtegegevens van architecten, ingenieurs, gemeenten en particuliere bouwers en verbouwers. Er werd bovendien rekening gehouden met de recent opgestarte regelgeving en eisenniveaus in de andere gewesten. Ook de al verzamelde statistische gegevens uit de ingediende EPB-aangiften sinds 2006 werden gebruikt. Uit de statistische gegevens blijkt dat woningen waarvoor de stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd in 2006 gemiddeld E89

behalen. Woningen waarvoor de stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd in 2007 realiseren gemiddeld al E85. In Limburg is dit zelfs E84.

De voorgestelde wijziging van decreet voorziet aanpassingen aan het systeem van de verslaggever, wijzigt de bestaande procedure inzake gelijkwaardigheid (met betrekking tot de technieken) en responsabiliseert naast de architect ook andere partners om de verslaggever van de nodige informatie te voorzien.

Het ontwerpbesluit voorziet vanaf 2010 in een verstrakking van het E-peil voor woongebouwen van E100 naar E80. De reden van de Vlaamse Regering om voor dit tijdspad en dit E-peil te kiezen, is het streven naar maximale afstemming met de geplande invoering en verstrakking in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, namelijk maximum E90 vanaf 1 juli 2009 en maximum E70 vanaf 1 juli 2011. Het ontwerpbesluit bevat nog enkele andere wijzigingen, waaronder het verstrakking van de isolatiegraad voor buitenmuren en daken van alle types gebouwen die worden gebouwd of verbouwd. De andere EPB-eisen, bijvoorbeeld K45 of E100 voor kantoren en scholen, zouden behouden blijven.

De Minaraad vindt het op zich positief dat het huidige E-peil wordt aangescherpt. Momenteel bedraagt de norm E100 terwijl in de praktijk gemiddeld E85 behaald wordt. De vraag rijst dan ook of de norm E100 wel geleid heeft tot enige significante energiebesparing. De huidige norm heeft vooral als verdienste dat de betrokken architecten, verslaggevers, bouwheren, aannemers en administratie gesensibiliseerd werden en geleerd hebben om te werken met de EPB-methodiek.

De Minaraad vindt de voorgestelde norm E80 vanaf 2010 voor woongebouwen te weinig ambitieus. Vooreerst voegt deze norm weinig toe aan de bestaande toestand. Vele woningen voldoen momenteel immers al aan E80. De Raad betreurt dat de Vlaamse Regering geen rekening houdt met de studie naar de economische haalbaarheid van het verstrakken van de EPB-eisen die aantoonde dat het economisch optimum zich situeert tussen E55 en E65. Bovendien is deze beslissing in strijd met het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012 waarin de Vlaamse Regering stelt te streven naar een zo laag mogelijk energieprestatiepeil dat economisch haalbaar en sociaal aanvaardbaar is. Rationeel energiegebruik in gebouwen is bovendien een van de meest kostenefficiënte maatregelen om de CO₂-uitstoot te beperken. Deze beleidsoptie leidt er toe dat andere minder kostenefficiënte maatregelen genomen moet worden. De Raad stelt ook vast dat Vlaanderen zijn voortrekkersrol in België dreigt te verliezen doordat men zich laat leiden door beslissingen van andere regio's.

De Minaraad stelt vast dat de EPB-eisen voor kantoren behouden blijven. De reden hiervoor is dat uit de vergelijking van de eisen met de buurlanden blijkt dat het eisenniveau gelijklopend is. De Raad wijst er op dat dit wel geldt voor de huidige normen maar dat verschillende buurlanden een verstrakking van de normen hebben aangekondigd. Ook hier dreigt Vlaanderen in de nabije toekomst achterop te hinken. De Minaraad roept de Vlaamse Regering dan ook op om ook de EPB-eisen van kantoren aan te passen.

Al in 2005 vroeg de Vlaamse Klimaatconferentie aan de Vlaamse regering om een volgehouden en transparant langetermijnbeleid op vlak van energieprestaties van gebouwen. Een essentieel onderdeel daarvan was het trapsgewijs verlagen van de energieprestatienorm (EPN) voor nieuwbouw. Bovendien is het nodig om een duidelijke einddoelstelling vast te leggen tot op welk niveau de EPN zal verlaagd worden, en waar de bouwsector zich op moet richten. Het huidige ontwerpbesluit komt hier niet aan tegemoet, omdat het slechts een kleine stap vooruit zet. Een langetermijnvisie ontbreekt hier nog.

De Minaraad dringt dan ook aan op het ontwikkelen van een dergelijk stappenplan met

duidelijke tussentijdse normverstrengingen. Hierdoor hebben de bouwheren, de aannemers en de andere betrokkenen een duidelijk zicht op de toekomstige eisen. Dit laat toe om de noodzakelijke opleiding en reorganisatie van de sector goed te plannen. Als doelstelling voor 2015 stelt de Minaraad voor om het energieprestatiepeil voor nieuwbouwwoningen op de passiefstandaard te brengen.

Dit zou Vlaanderen overigens ook in lijn brengen met het voorstel van Europese Richtlijn voor de hervorming van de energieprestaties van gebouwen, zoals op 12 november 2008 voorgesteld door de Europese Commissie.

De Raad vraagt ook een hervorming van alle premies en fiscale aftrekken voor nieuwbouw (en grondige renovatie). Momenteel kan een bouwheer bij nieuwbouw premies en/of een fiscale aftrek ontvangen voor het uitvoeren van welbepaalde energievriendelijke investeringen (zoals hoogrendementsbeglazing), terwijl deze maatregelen sowieso nodig zijn om de geldende norm te behalen. Eveneens kan de bouwheer beroep doen op financiële stimuli indien hij verdergaat dan de norm (E75, E70, E40, passiefstandaard, enz.). De Raad is voorstander om alle financiële middelen te heroriënteren en te concentreren naar het tweede spoor. Bouwheren zouden per E-punt dat zij beter scoren dan de geldende wetgeving stimuli moeten ontvangen. Dit systeem heeft vele voordelen: administratief zeer eenvoudig, traploos, transparant, heel flexibel voor bouwheren omdat zij niet verplicht zijn om de voorgeschreven technieken te gebruiken. Bovendien kan door bundeling van de financiële middelen een significante tegemoetkoming worden voorzien, waardoor minder sensibilisatiecampagnes nodig zijn.

Gezien de marge die blijft bestaan tussen het economisch optimum en de door de Vlaamse Regering opgelegde normen, lijkt het de Minaraad wenselijk dat gemeenten de mogelijkheid moeten hebben om strengere E-peil eisen op te leggen in hun stedenbouwkundige verordeningen, verkavelingsvergunningen of ruimtelijke uitvoeringsplannen. Gemeenten die een voorlopersrol wensen te vervullen door het opleggen van een strakker E-peil op (delen van) hun grondgebied, mogen hierin niet afgeremd worden door de hogere overheid. Zeker als uit de verplichte haalbaarheidsstudie voor grote projecten ($>1000\text{m}^2$) bijvoorbeeld zou blijken dat het economisch haalbaar is om te werken met collectieve verwarming, WKK, etc. is het wenselijk dat voor dergelijke projecten een aantal zaken (zoals een strenger E-peil) ook effectief kunnen worden opgelegd. Volgens minister Crevits zou het EPB echter een door iedereen te volgen ambitieniveau vormen¹. De Minaraad vraagt de Vlaamse Regering dit aan te passen, en de gemeenten de mogelijkheid te geven ambitieuzere normen op te leggen.

De Raad suggereert een aparte norm voor het primaire energieverbruik voor ruimteverwarming. 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 is om abstractie te maken van maatregelen zoals zonnecollectoren en fotovoltaïsche cellen. Dergelijke investeringen dragen momenteel 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.

¹ Zie handelingen in de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie van 6 mei 2008 (http://jsp.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2007-2008/c0m231ope25-06052008.pdf) en 4 november 2008 (http://jsp.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2008-2009/c0m044ope5-04112008.pdf).

De Minaraad breekt ook een lans 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, vaak nog dode letter². De luchtdichtheid van een gebouw kan men laten meten door een pressuratietest. De Raad wijst op de voordelen van deze controle. Tijdens de laatste bouwphase kunnen eventuele fouten nog verholpen worden. Bovendien is de controle leerzaam voor architecten, verslaggevers en aannemers. Tenslotte worden bouwheren in vele gevallen beloond met een beter E-peil.

Tenslotte beaamt de Minaraad dat de EPB-software een heikel punt blijft (op het vlak van gebruiksvriendelijkheid, het invoeren van technieken zoals pelletketels voor centrale verwarming, etc.). De Raad vraagt ook een betere afstemming met de nieuwe normen (EN ISO 13790:2008 in de plaats van EN ISO 13790:2004 waardoor de indeling in energiesectoren vervalt; NBN EN ISO 14683:2007 voor de vereenvoudigde bepaling van koudebruggen, etc.) De Minaraad herhaalt zijn vraag bij de voorgestelde berekeningsmethode die uitgaat van een vast ventilatiedebiet. Dit vast debiet is in conflict met het ventilatieconcept van de lage-energie woning.

Het ABVV, het ACV, de ACLVB, de Boerenbond, de UNIZO en het VOKA-Vlaams Economisch Verbond onthouden zich bij dit briefadvies. Zij brengen advies uit via de SERV.

Met de meeste hoogachting,

Monique Sys
Ondervoorzitter Minaraad

² Indien men de luchtdichtheid van de woning niet laat nameten, valt men bij de EPB-bepaling terug op de defaultwaarde van 12 (m³/h.m²), wat een vrij ongunstige waarde is. Indien men de luchtdichting professioneel uitvoert, kan dit een verschil van 10 E-punten uitmaken.

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Sterk door overleg



Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Brussel, 3 december 2008

Advies evaluatie en wijzigingen EPB-regelgeving

Advies

Evaluatie en wijziging energieprestatieregelgeving 2008

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van art. 22 van het REG-decreet
En

Voorontwerp van besluit 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



Inhoud

Krachtlijnen van het advies	31
Advies	36
1. Inleiding	36
1.1. Situering van de adviesvraag	36
1.2. Situering van het advies	39
2. SERV-evaluatie van de EPB-regelgeving en -praktijk anno 2008	40
2.1. Noodzakelijk en doeltreffend?	43
2.1.1 EPB-regelgeving is nodig	44
2.1.2 EPB-regelgeving zet mee aan tot energiebesparende investeringen	45
2.1.3 ... maar leidt niet automatisch tot lager verbruik en verdergaande investeringen ...	48
2.1.4 Alternatieven zijn denkbaar	51
2.2. Doelmatig en afgewogen?	51
2.2.1 De kostenefficiëntie van de EPB-regelgeving is onbekend	51
2.2.2 Huidige vereiste investeringskosten lijken meestal verantwoord, maar niet altijd ...	52
2.2.3 Kosten van EPB-verslaggeving kunnen soms relatief hoog oplopen	53
2.2.4 De administratieve lasten zijn vrij hoog en soms onnodig	54
2.2.5 De kosten voor de overheid zijn niet in kaart gebracht	55
2.3. Uitvoerbaar en handhaafbaar?	56
2.3.1 Regelgeving kan niet garanderen dat de EPB-doorrekening tijdig gebeurt	56
2.3.2 EPB-aangiftes blijven soms achter	57
2.3.3 EPB-software is verbeterd, maar blijft onvoldoende gebruiksvriendelijk	58
2.3.4 Handhavingspraktijk is ondoorzichtig	58
2.3.5 Enkele EPB-eisen zijn moeilijk uitvoerbaar	59
2.4. Rechtmatig?	59
2.4.1 EPB-regelgeving is onaf	59
2.4.2 Verantwoordelijkheden van de bouwpartners zijn onduidelijk afgebakend	62
2.4.3 EPB-regelgeving bevoordeelt grote woningen en dure technieken	62
2.5. Samenhangend?	63
2.5.1 EPB-regeling bevat enkele interne inconsistenties	63
2.5.2 EPB en overige gebouwengerelateerde regelgeving zijn onvoldoende geïntegreerd	63
2.5.3 EPB-regelgeving is onvoldoende afgestemd tussen de gewesten	64
2.6. Eenvoudig, duidelijk, toegankelijk?	65
2.6.1 EPB-regelgeving is complex, weinig toegankelijk en soms onduidelijk	65
2.6.2 VEA informeert en sensibiliseert sterk, maar bereikt niet iedereen	66
2.7. Onderbouwd en overlegd?	68



2.7.1	Onderbouwing en overleg bij ontwikkeling van EPB-regelgeving vertoont hiaten ...	68
2.8.	Blijvend relevant en actueel?	68
2.8.1	EPB-regelgeving anticipeert weinig op nieuwe evoluties	69
2.9.	Samenvatting en conclusies	69
3.	Bemerkingen bij de voorliggende wijzigingen van de EPB-regelgeving	71
3.1.	Verstrenging van de EPB-eisen voor nieuwe woningen	71
3.1.1	Periodieke bijstelling van EPB-eisen is nodig en mogelijk	72
3.1.2	Verstrenging is in bepaalde gevallen mogelijk, in andere niet	73
3.1.3	Onderbouwing is onvoldoende om uitspraak te doen over verstrenging	74
3.1.4	Huidige problemen met EPB-regelgeving zouden door verstrenging versterkt worden	76
3.1.5	Afstemming met andere gewesten is verbeterd, maar nog onvoldoende	76
3.1.6	Verstrenging is juridisch niet goed geregeld	76
3.2.	Voorgestelde aanpassingen aan de EPB-procedures	78
3.2.1	Aanpassing van de definitie van verslaggever inzake rechtspersonen	78
3.2.2	Schrapping van de termijnvereiste voor het indienen van de startverklaring	79
3.2.3	Introductie van een informatieplicht voor bouwpartners aan de EPB-verslaggever	82
3.2.4	Gewijzigde afwijkmogelijkheid voor innovatieve concepten en technologieën	83
3.3.	Samenvatting en conclusies	84
4.	Aanbevelingen inzake EPB-regelgeving en EPB-implementatie	86
4.1.	EPB-regelgeving	86
4.1.1	Verplicht de EPB-berekeningen vóór de start van de werken	86
4.1.2	Integreer de startverklaring nu met de bestaande melding	90
4.1.3	Baken de verantwoordelijkheden beter af	90
4.1.4	Pak innovatiebelemmerende aspecten in de EPB-procedures aan	90
4.1.5	Test een vereenvoudigde, andere aanpak voor verbouwingen	93
4.1.6	Maak werk van een meer uniforme EPB-berekeningsmethodiek en -eisen	94
4.1.7	Verbeter de EPB-methodiek	94
4.1.8	Maak de EPC-regeling efficiënter	95
4.1.9	Los onduidelijkheden en inconsistenties op	96
4.1.10	Voorzie een overlegd evaluatieprogramma	96
4.2.	EPB-implementatie	98
4.2.1	Investeer volop in een betere EPB software	98
4.2.2	Versterk de controle en handhaving	99
4.3.	Samenvatting en conclusies	100
5.	Aanbevelingen inzake de facilitatie van de transitie naar energiezuinige gebouwen	101
5.1.	Overleg, opleiding, communicatie en sensibilisering	101
5.1.1	Dynamiseer het overleg	101
5.1.2	Maak een gecoördineerd communicatieplan	102



5.1.3	Ondersteun de centrale rol van de architecten	105
5.1.4	Leer aan hoe een goede uitvoering verzekerd wordt	106
5.1.5	Vergeet de gebruiks- en onderhoudsfase niet	106
5.2.	Ondersteuning en financiering	108
5.2.1	Voorzie een koplopersloket en experimenteerruimte	108
5.2.2	Stem het subsidiebeleid af op de (nieuwe) normen	109
5.2.3	Zorg voor een geïntegreerd gebouwenbeleid	109
5.3.	Samenvatting en conclusies	110
6.	Samenvatting van de SERV-evaluatie en -aanbevelingen	111
	Referentielijst	114
	Bijlagen	119
	Lijst van figuren en tabellen	127



Krachtlijnen van het advies

Het Vlaams Energieagentschap (VEA) heeft een evaluatie gemaakt van twee jaar energieprestatieregelgeving voor gebouwen (EPB). Die evaluatie is de aanleiding voor de Vlaamse regering om de EPB-regelgeving op enkele punten aanpassen. De belangrijkste verandering die de regering voorstelt, is een verstrenging van de energieprestatie-eisen voor nieuwbouwwoningen van de E100 naar E80 vanaf 2010. Daarnaast zouden ook enkele procedures wijzigen.

De SERV heeft - in aanvulling op de VEA-evaluatie - een eigen evaluatie gemaakt van de EPB-regelgeving en -praktijk anno 2008. Op basis daarvan beoordeelt de SERV in dit advies de voorstellen van de Vlaamse regering en formuleert hij aanbevelingen om de EPB-regeling verder te verbeteren en om gebouwen ook in de praktijk energiezuiniger te maken.

Hierna worden de krachtlijnen van het advies overlopen. Een meer uitgebreide samenvatting van de evaluatie en aanbevelingen van de SERV is achteraan in het advies opgenomen.

De raad betwijfelt of de verstrengde eisen in alle gevallen haalbaar zijn

De Vlaamse regering stelt een verstrenging voor van de EPB-eisen voor nieuwbouwwoningen. Volgens de VEA-evaluatie zouden de eisen daardoor meer vergelijkbaar worden met de eisen in de omliggende landen en zou dat ook economisch haalbaar zijn.

De SERV meent dat de EPB-eisen inderdaad geleidelijk aan moeten verstrengen. De VEA-evaluatie noemt de SERV erg verdienstelijk, maar de onderbouwing van de aangescherpte eisen daarin is onvoldoende. De raad betwijfelt met name of de voorgestelde strengere eisen in alle gevallen haalbaar zijn. De verstrenging is zeker voor heel wat gevallen mogelijk, maar waarschijnlijk niet voor ingesloten appartementen en bepaalde kleine vrijstaande woningen.

Voorgestelde wijzigingen aan procedures zijn in principe nodig, maar niet voldoende

De andere voorstellen van de Vlaamse regering betreffen aanpassingen van de EPB-procedures. Op wat technische bemerkingen na, vindt de SERV de meeste wijzigingen in principe een goede zaak. Maar zij pakken de dringende problemen met de EPB-regeling onvoldoende aan. Dat is jammer omdat de meeste problemen prominenter zullen worden als de eisen verstrengen. Daarom lijkt een verstrenging ook niet verstandig als er nog geen uitzicht bestaat op een oplossing van deze problemen. De haalbaarheid van de verstrengde EPB-eisen hangt namelijk sterk af van de mate waarin de vastgestelde knelpunten aan de EPB-regelgeving en -praktijk alsnog afdoende worden aangepakt.

Maar zelfs een goede EPB-regelgeving en -praktijk volstaan niet. Om het energieverbruik van de gebouwen daadwerkelijk te verminderen, zijn ook andere maatregelen en instrumenten nodig. Veel van die noodzakelijke flankerende maatregelen ontbreken vandaag of voldoen niet.



Tien aanbevelingen van de SERV

1. **Onderbouw en bediscussieer de graduele verstrenging verder.** De raad vraagt om de komende maanden de beschikbare tijd te nemen om de graduele verstrenging van de EPB-eisen nader te onderbouwen en te bediscussiëren, alvorens ze door te voeren. Daarbij is een evaluatieprogramma nodig met goede afspraken over hoe de aanpassing van de eisen zal worden voorbereid. Een dergelijk evaluatieprogramma is ook zinvol om de toekomstige tweejaarlijkse evaluaties van de EPB-regeling evenwichtiger, degelijker onderbouwd en beter overlegd te maken.
2. **Verplicht de EPB-berekeningen vóór de start van de werken.** De huidige EPB-procedures verhinderen niet dat de werken vaak starten zonder dat men weet of en hoe de EPB-eisen gehaald zullen worden. Hierdoor blijken meermaals in een laat stadium (dure) kunstgrepen nodig om het gebouw aan de EPB-eisen te laten voldoen. Als de eisen strenger worden, wordt het belangrijker dat de EPB-berekeningen verplicht vroeger gebeuren.
3. **Baken de verantwoordelijkheden beter af.** Als de EPB-vereisten verstrengen, worden ook de verantwoordelijkheden van de diverse bouwpartners groter. Een betere afbakening van de verantwoordelijkheden moet vermijden dat de (verstrengde) EPB-eisen leiden tot onnodige en dure conflicten tussen bouwheer, architect, EPB-verslaggever, aannemer(s), installateur(s), e.d.
4. **Investeer meer in een gebruiksvriendelijkere EPB software.** De EPB-software zou juist moeten worden en veel gebruiksvriendelijker. Ook zou de software op een handige manier moeten toelaten om de diverse energiebesparingsmaatregelen te optimaliseren. Eveneens zou een economische optimalisatietool handig zijn om te bepalen hoe een bepaald gebouw de EPB-eisen op de meest efficiënte wijze kan realiseren.
5. **Zorg voor een betere integratie van de EPB-regelgeving in andere gebouwengereleerde regelgeving:** De startverklaring moet volgens de raad nu reeds geïntegreerd worden in de meldingen voorzien in de huidige stedenbouwkundige regels. Daarnaast vindt de raad dat er blijvend werk moet worden gemaakt van een meer uniforme EPB-berekeningsmethodiek en -eisen tussen de gewesten. Tot slot kan de EPB-regelgeving ook niet langer los staan van het overig gebouwengerelateerd beleid. Er is een geïntegreerde langetermijn visie nodig voor het Vlaams gebouwenpatrimonium, waarin energie-aspecten gekoppeld worden aan andere aspecten inzake duurzaamheid, zoals ruimtelijke en architecturale kwaliteit, toegankelijkheid, aanpasbaarheid, betaalbaarheid, etc. Door samenwerking op het terrein en geïntegreerde controles moeten afstemmingsproblemen opgelost worden.
6. **Herbekijk het EPB-beleid t.a.v. enkele specifieke categorieën van gebouwen en werken.** De EPB-aanpak van interne warmtewinsten bij ingesloten appartementen vormt een probleem. Ook benadeelt de EPB-methodiek kleinere woningen ten opzich-



te van grotere woningen. De raad vraagt verder om een andere, vereenvoudigde aanpak bij (kleine) verbouwingen uit te testen. Tot slot zijn er vragen over de aanpak bij gemengde gebouwen, bij het gewicht dat wordt gegeven aan installaties in vergelijking met meer gebouwgerelateerde maatregelen zoals compactheid, oriëntatie, schikking van de ruimtes, isolatie en zonnewering en bij de benadering van de luchtdichtheid, de koudebruggen en de ventilatie.

7. **Versterk de controle en handhaving.** De SERV vraagt aandacht voor de controle en handhaving van de EPB-regelgeving in de praktijk en voor de manier waarop met fouten wordt omgegaan. De raad vraagt ook om uitgebreider te rapporteren over het controle en handhavingsbeleid en over de resultaten ervan. Dat is niet alleen van belang om de implementatie en de regelgeving tijdig bij te sturen, maar ook omdat er een belangrijke sensibiliserende kracht van uitgaat.
8. **Maak werk van een actiever koplopersbeleid, naast een meer gerichte ondersteuning voor de achterblijvers:** Een actief koplopersbeleid moet zij die verder willen gaan dan de minimumeisen ondersteunen, zodat zij de weg kunnen banen om de minimumeisen op termijn op te kunnen krikken. Ten eerste moeten daarvoor de innovatiebelemmerende aspecten in de huidige (en de nieuw voorgestelde) EPB-procedures aangepakt worden. Verder zouden ook een koplopersloket en de nodige experimenteerruimte koplopers kunnen ondersteunen. Tot slot is er een meer gericht ondersteunings- en financieringsbeleid nodig. Dat moet zich onder meer op deze kopgroep richten en vooral ook degenen voorfinancieren die geen verbeteringswerken of energiebesparende investeringen kunnen starten én degenen helpen die het moeilijk hebben om over de (verhoogde) EPB-lat te springen.
9. **Activeer verder via opleiding, communicatie en sensibilisering:** Opleiding, communicatie en sensibilisering blijven in het algemeen erg nodig. Daarnaast zijn aangepaste en meer gerichte acties nodig die bouwpartners bij de hand nemen. De raad denkt daarbij o.a. aan meer gecoördineerde assistentiemogelijkheden voor (kandidaat-) bouwheren, aan een geïntensifieerde ondersteuning van architecten zodat zij actiever worden als EPB-verslaggever en zij energie-overwegingen meer integreren in hun werk, aan de aanpassing van het onderwijsaanbod voor bouwprofessionals, aan de ondersteuning van aannemers en installateurs om zich aan te passen aan de nieuwe eisen, aan een code van goede praktijk voor onder andere isolatiewerken, koudebruggen, luchtdichtheid, etc., aan acties die gebruikers tijdens de gebruiksfase sensibiliseren, etc.
10. **Besteed meer aandacht aan 'governance'-aspecten:** Een andere, vernieuwde samenwerking tussen overheid en bouwpartners is nodig om de transitie naar energiezuinige gebouwen daadwerkelijk in gang te zetten. Daarin moet een intensiever overleg tussen overheid en bouwpartners centraal staan, o.a. met het oog op de uitwerking van een gezamenlijke planning.

Tabel 1: Overzicht van de aanbevelingen als leeswijzer

Aanbevelingen in de krachtlijnen	Gedetailleerde aanbevelingen in het advies	Probleemstelling in de SERV-evaluatie en SERV-bemerkingen
1. Onderbouw en bediscussieer de graduele verstrenging verder	• <i>Samenvatting en conclusies bij de verstrenging van de EPB-eisen voor woningen (3.3.)</i> • Voorzie een overlegd evaluatieprogramma (4.1.10)	• Huidige vereiste investeringskosten lijken meestal verantwoord, maar niet altijd (2.2.2.) • Periodieke bijstelling van de EPB-eisen is nodig en mogelijk (3.1.1.) • Verstrenging is in bepaalde gevallen mogelijk, in andere niet (3.1.2.) • Onderbouw is onvoldoende om uitspraak te doen over verstrenging (3.1.3.) • Huidige problemen met EPB-regelgeving zouden door verstrenging versterkt worden (3.1.4.) • Verstrenging is juridisch niet goed geregeld (3.1.5.)
2. Verplicht de EPB-berekeningen vóór de start van de werken	• Verplicht de EPB-berekeningen vóór de start van de werken (4.1.1)	• Regelgeving kan niet garanderen dat de EPB-doorrekening tijdig gebeurt (2.3.1)
3. Baken de verantwoordelijkheden beter af	• Baken de verantwoordelijkheden beter af (4.1.3)	• Verantwoordelijkheden van de bouwpartners zijn onduidelijk afgebakend (2.4.2)
4. Investeer meer in een gebruiksvriendelijkere EPB software	• Investeer volop in een betere EPB-software (4.2.1)	• Kosten van EPB-verslaggeving kunnen soms relatief hoog oplopen (2.2.3) • EPB-software is verbeterd, maar blijft onvoldoende gebruiksvriendelijk (2.3.3.)
5. Zorg voor een betere integratie van de EPB-regelgeving in andere gebouwengerelateerde regelgeving	• Integreer de startverklaring nu met de bestaande melding (4.1.2) • Maak werk van een meer uniforme EPB-berekeningsmethodiek en -eisen (4.1.6.) • Zorg voor een geïntegreerd bouwenbeleid (5.2.3)	• EPB-regelgeving leidt niet automatisch automatisch tot lager verbruik en verdergaande investeringen (2.1.3) • Administratieve lasten zijn vrij hoog en soms onnodig (2.2.4) • EPB-aangiftes blijven soms achter (2.3.2.) • EPB en overig gebouwengerelateerde regelgeving zijn onvoldoende geïntegreerd (2.5.2) • EPB-regelgeving is onvoldoende afgestemd tussen de gewesten (2.5.3.) • Afstemming met andere gewesten is verbeterd, maar nog onvoldoende (3.1.5)

Aanbevelingen in de krachtlijnen	Gedetailleerde aanbevelingen in het advies	Probleemstelling in de SERV-evaluatie en SERV-bemerkingen
6. Herbekijk het EPB-beleid t.a.v. enkele specifieke categorieën van gebouwen en werken	• Test een vereenvoudigde, andere aanpak voor verbouwingen (4.1.5) • Verbeter de EPB-methodiek (4.1.7) • Los de onduidelijkheden en inconsistenties op (4.1.8)	• Huidige vereiste investeringskosten lijken meestal verantwoord, maar niet altijd (2.2.2.) • Kosten van EPB-verslaggeving kunnen soms relatief hoog oplopen (2.2.3) • Enkele EPB-eisen zijn moeilijk uitvoerbaar (2.3.5) • EPB-regelgeving bevoordeelt grote woningen en dure technieken (2.4.3.)
7. Versterk de controle en handhaving	• Versterk de controle en handhaving (4.2.2)	• EPB-aangiftes blijven soms achter (2.3.2.) • Handhavingspraktijk is ondoorzichtig (2.3.4)
8. Maak werk van een actiever koplopersbeleid, naast een meer gerichte ondersteuning voor de achterblijvers	• Pak de innovatiebelemmerende aspecten in de EPB-procedures aan (4.1.4) • Voorzie een koplopersloket en experimenteer ruimte (5.2.1) • Stem het subsidiebeleid af op de (nieuwe) normen (5.2.2) • <i>Bemerking bij gewijzigde afwijkingmogelijkheid voor innovatie concepten en technologieën (3.2.4)</i>	• EPB-regelgeving leidt niet automatisch automatisch tot lager verbruik en verdergaande investeringen (2.1.3.) • EPB-regelgeving anticipeert weinig op nieuwe evoluties (2.8.1)
9. Activeer verder via opleiding, communicatie en sensibilisering	• Maak een gecoördineerd communicatieplan (5.1.2) • Ondersteun de centrale rol van de architecten (5.1.3) • Leer aan hoe een goede uitvoering verzekerd wordt (5.1.4) • Vergeet de gebruiks- en onderhoudsfase niet (5.1.5) • Maak de EPC-regeling efficiënter (4.1.8)	• EPB-regelgeving leidt niet automatisch automatisch tot lager verbruik en verdergaande investeringen (2.1.3) • EPB-regelgeving is complex, weinig toegankelijk en soms onduidelijk (2.6.1.) • VEA informeert en sensibiliseert sterk, maar bereikt niet iedereen (2.6.2.)
10. Besteed meer aandacht aan 'governance'-aspecten	• Dynamiseer het overleg (5.1.) • Voorzie een overlegd evaluatieprogramma (4.1.10)	• Onderbouwing en overleg bij ontwikkeling van EPB-regelgeving vertoont hiaten

Advies

1. Inleiding

1.1. Situering van de adviesvraag

De SERV ontving op 28 oktober 2008 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur een adviesvraag over een wijziging van de energieprestatieregelgeving. Concreet gaat de adviesvraag over een 'voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van art. 22 van het REG-decreet' en over een 'voorontwerp van besluit 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'. Zowel voor het EPB-decreet als voor het EPB-besluit stelt de Vlaamse regering dus wijzigingen voor.

De adviestermijn bedraagt 30 kalenderdagen.

De voorgestelde wijzigingen kaderen in de decretaal voorziene evaluatie van de EPB-regelgeving. Art. 9 van het EPB-decreet stelt namelijk dat de Vlaamse regering vanaf de inwerkingtreding van het decreet, minstens 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 zal evalueren en in voorkomend geval zal aanpassen.

Voor de evaluatie heeft VEA een aantal onderzoeken uitgevoerd of uitbesteed (zie kader). Zo werden de EPB-eisen in Vlaanderen vergeleken met deze in de omringende landen en werd de economische haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen onderzocht. Ook werden bij verschillende belanghebbende organisaties enquêtes uitgevoerd en werd overleg gepleegd met de sectororganisaties van architecten, aannemers en ingenieurs. Over deze eerste evaluatieoefening werd gerapporteerd door het Vlaams Energieagentschap (VEA)¹.

Kader 1: : Overzicht bronnen van de VEA-evaluatie

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Juni 2007: schriftelijke vraag naar suggesties aan EPB-verslaggevers door VEA naar aanleiding van een infosessie• Augustus 2007: telefonische bevraging van 400 architecten door AIDA-link |
|---|

¹ Vlaams Energieagentschap. Tweejaarlijkse evaluatie energieprestatieregelgeving . Mei 2008.



- Najaar 2007: overlegvergaderingen met architecten- en ingenieursverenigingen en aannemersverenigingen door VEA
- Oktober 2007: e-mail-bevraging bij 50 gemeenten (respons 38) door VEA
- Oktober 2007: mondelinge enquête bij (kandidaat)bouwers door VEA
- Februari 2008: Studie naar de economische haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen bij residentiële gebouwen, door 3^E, KULeuven en PHL voor 4 referentiewoningen en twee referentieappartementengebouwen
- Studieproject handleiding kantoren en scholen door 3^E en Cenergie.
- September 2008: Studieproject vergelijking van Vlaanderen met Nederland, Duitsland en Frankrijk, voor drie woongebouwen: een halfopen woning in twee varianten, een appartementengebouw in gesloten bebouwing en een kantoorgebouw in open bebouwing door WTCB

Op basis van de VEA-evaluatie worden wijzigingen voorgesteld aan het EPB-decreet en aan het EPB-besluit. De belangrijkste zijn opgesomd in onderstaande kader.

Kader 2: Overzicht van de belangrijkste voorgestelde wijzigingen aan het EPB-decreet en -besluit

Voorgestelde wijzigingen aan het EPB-decreet

- *Aanpassing van de definitie van verslaggever*, zodat niet alleen de zaakvoerder of bestuurder van een rechtspersoon als verslaggever kunnen optreden, maar ook werknemers die voldoen aan de gestelde diplomavereisten (art. 2 van het voorliggend voorontwerp van decreet).
- *De schrapping van de termijn in de bepaling dat de startverklaring 8 dagen voor de start van werken ingediend moet worden*. De startverklaring zou wel nog steeds voor de start van de werken ingediend moeten worden, maar zou op dezelfde dag kunnen als de eventuele melding. Het ontwerp wijzigingsdecreet ruimtelijke ordening voorziet immers naast vergunningsplichtige en niet-vergunningsplichtige werken een nieuwe categorie van meldingsplichtige werken (art. 3 1°).
- *De introductie van een informatieplicht voor aangifteplichtigen, architecten, aannemers en installateurs aan de verslaggevers*. Zij moeten de gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt worden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen ter beschikking stellen aan de verslaggever op diens eerste verzoek (art. 3 2°).
- *De aanpassing van de ventilatie-eisen*. Zo wordt bepaald dat in de gevallen waarbij een natte ruimte niet grenst aan een droge ruimte, een doorstroomruimte of een andere natte ruimte en in de gevallen waarbij een droge ruimte niet grenst aan een doorstroomruimte, natte ruimte of andere droge ruimte, bij de bepaling van de toevoer-, resp. de afvoerdebieten ook andere toevoer-, resp. afvoeropeningen mogen worden beschouwd dan de doorstroomopeningen (inclusief de spleten van binnen-deuren)².

² De nota aan de Vlaamse Regering bij de voorliggende ontwerpen verduidelijkt als volgt:

Praktijkervaring toont aan dat de eisen die in bijlage V van het besluit van 11 maart 2005 worden opgelegd aan de residentiële ventilatie, niet altijd haalbaar zijn. In principe moet verse lucht toegevoerd worden in een droge



Ook worden afrondingsregels gespecificeerd voor het bepalen van de administratieve geldboete (art. 4).
Voorgestelde wijzigingen aan het EPB-besluit
■ De <i>verstrenging van het E-peil voor nieuw op te richten woongebouwen van E100 naar E80</i> voor stedenbouwkundige vergunning én meldingen vanaf 1/1/2010. ■ De <i>beperking van de gelijkwaardigheidsprocedure</i> van de berekeningsmethoden voor alle EPB-eisen tot de berekeningsmethoden van het E-peil. ■ De <i>verstrenging van de maximale U-waarden</i> voor muren en plafonds en voor muren die niet in contact komen met de grond van 0,4 en 0,6 naar resp. 0,3 en 0,4; met ingang van 1/7/2009. ■ De <i>verduidelijking van de 2% uitzonderingsregel voor een gebouw met meerdere eenheden</i> die afzonderlijk aan de EPB-eisen moeten voldoen. De 2% uitzonderingsregel wil vermijden dat kleine onderdelen in de schiloppervlakte die om technische of functionele redenen niet aan de EPB-eisen kunnen voldoen een boete krijgen. ■ De (overige) <i>wijzigingen aan de bijlagen van het EPB-besluit</i> zijn eerder technisch van aard en omvatten o.a. een wijziging van de formule voor koudebruggen en een verduidelijking van de ventilatie-eisen.

Een van de belangrijkste wijzigingen aan de EPB-regelgeving die op basis van de evaluatie worden voorgesteld in het voorliggend ontwerpbesluit, betreft de verstrenging van het E-peil voor nieuwbouwwoningen van E100 naar E80 in 2010. Het onderzoek naar deze verstrenging was ook al eerder aangekondigd. Het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012 voorzag in project 2.12 dat tegen juni 2008 zou worden onderzocht of een verstrenging van het E-peil van 100 naar 80 vanaf 2010 haalbaar is. De beleidsbrief Energie 2007-2008 had een onderzoek naar de verstrenging van de E-peileis voor nieuwe woningen naar E80 vanaf 2010 ook voorzien als mogelijke maatregel voor opname in het vooruitgangsrapport 2008 bij het Vlaams Klimaatbeleidsplan. Verder was tevens in het Vlaams Actieplan Energie-Efficiëntie opgenomen dat voor woongebouwen vanaf 2010 een verstrenging tot E80 was gepland.

ruimte (bijv. slaapkamer, bureau of woonkamer), van daaruit doorstromen via een doorstroomruimte naar een natte ruimte (bijv. keuken, wc, badkamer) waar de bevuilde lucht de woning verlaat.

In de praktijk komt het voor dat een natte ruimte niet grenst aan een droge ruimte, een doorstroomruimte of een andere natte ruimte. Een voorbeeld hiervan is een wasplaats die enkel grenst aan een garage. In dat geval kan de wasplaats onmogelijk voldoen aan de eisen opgelegd door bijlage V en zal een boete overeenkomstig artikel 1.4.1 (bijlage EPB-decreet) opgelegd worden. Hetzelfde komt voor bij droge ruimtes die niet grenzen aan een doorstroomruimte, natte ruimte of andere droge ruimte.

Om rekening te houden met deze praktijksituaties, wordt een gewijzigde formulering van de alinea's onder punt 1.4.1, 1.4.2, 2.4.1 en 2.4.2 in de bijlage 'Bepaling van de administratieve geldboeten' aan het EPB-decreet van 22 december 2006 voorgesteld in 1°, 3°, 4° en 6° van artikel 4. Projecten waarbij het door de opbouw van de woning onmogelijk is om aan de eis van doorstroming te voldoen, zullen dan niet meer beboet worden.



1.2. Situering van het advies

Naar aanleiding van de eerste tweejaarlijkse evaluatie van de EPB-regelgeving door de Vlaamse overheid heeft de SERV een beperkte doorlichting gemaakt van de bestaande EPB-regelgeving én –praktijk anno 2008. Dit gebeurde aan de hand van de 8 kenmerken van goede regelgeving zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering. De resultaten ervan zijn opgenomen in deel 3.

In deel 4 formuleert de raad zijn bemerkingen bij de wijzigingen aan het EPB-decreet en EPB-besluit, die op basis van de VEA-evaluatie werden voorgesteld. Daarbij wordt gefocust op de voorgestelde verstrenging van de EPB-eisen voor nieuwbouwwoningen.

Volgens de raad blijven er ondanks de voorliggende wijzigingen evenwel knelpunten bestaan met de EPB-regelgeving én de EPB-praktijk. Daarom doet de raad in deel 5 aanbevelingen om de EPB-regeling te verbeteren. Toch zijn een goede EPB-regelgeving en –praktijk op zich onvoldoende om de energieprestaties van de bouwsector daadwerkelijk te verminderen. Daarom bevat deel 6 aanbevelingen om de transitie naar energiezuinige gebouwen te vergemakkelijken.



2. SERV-evaluatie van de EPB-regelgeving en -praktijk anno 2008

Volgens de raad is een periodieke evaluatie van de regelgeving aangewezen. Dit geldt zeker ook voor de energieprestatieregelgeving, die snel tot stand gekomen is, snel geëvolueerd is en ook onderhevig is aan nieuwe evoluties op tal van domeinen. De raad ondersteunde in vroegere adviezen dan ook de opname van een ruime evaluatiebepaling in het EPB-decreet.

De raad is verheugd dat nu twee - bijna drie - jaar na de inwerkingtreding van de EPB-eisen ook effectief een eerste evaluatie van de energieprestatieregelgeving voorligt. Het evaluatierapport werd opgemaakt door VEA en is gebaseerd op onderzoeken die door VEA werden uitgevoerd of uitbesteed. De raad vindt dit evaluatierapport erg verdienstelijk omdat het enkele gegevens over de EPB-regelgeving op onderdelen zeer overzichtelijk bundelt. Niettemin heeft de raad vragen bij de scope en de onderbouwing van de uitgevoerde evaluatie, evenals bij het gevoerde evaluatieproces (zie kader).

Kader 3: SERV-bemerkingen bij scope, onderbouwing en timing van de VEA-evaluatie

Scope van de evaluatie

Volgens art. 9 van het EPB-decreet moet de evaluatie betrekking hebben op 'de berekeningsmethode van de energieprestaties van gebouwen, de te volgen procedures, de EPB-eisen en de administratieve lasten van de regelgeving'. Al deze elementen komen in de voorgelegde evaluatienota aan bod; deel 2 bevat de evaluatie van de berekeningsmethode, deel 3 de evaluatie van de EPB-eisen en deel 4 combineert de evaluatie van de procedures en die van de administratieve lasten.

- Volgens de raad is evenwel een *ruimere evaluatie* van de EPB-regelgeving nodig. Daarom heeft de raad in zijn advies van 11/4/2006 gevraagd dat de evaluatie zou slaan op het volledige decreet. Dat zou betekenen dat o.a. ook de regeling inzake energieprestatiecertificaten en ook de sanctieregeling evenwaardig in de evaluatieoefening aan bod zouden komen. Dat is nu spijtig niet het geval.
- De raad heeft verder de indruk dat de voorliggende evaluatie-oefening *focust erg op de evaluatie van de EPB-eisen, E-peil, K-peil, U-waarden, ... terwijl de evaluatie van de berekeningsmethode, de procedures, de administratieve lasten, de software, ... beperkt werd ingevuld*. Dat blijkt ondermeer uit de beschikbare rapporten. Er zijn drie zeer omvangrijke studierapporten over de evaluatie van de EPB-eisen. De rapportage over de bevraging van de architecten is daarentegen zeer summier (enkel een powerpointpresentatie); van de overlegvergaderingen met de architecten- en ingenieursverenigingen en aannemersverenigingen is enkel de input geleverd door de verenigingen beschikbaar, maar geen verslagen; van de bevraging van de EPB-verslaggevers, de e-mailbevraging van de gemeenten en de bevraging van de bouwers werd buiten de zeer beperkte informatie opgenomen in het evaluatierapport zelfs



helemaal geen informatie ter beschikking gesteld. Ook zijn de studierapporten over de EPB-eisen vrij recent (tussen februari 2008 en september 2008), terwijl andere informatiebronnen minstens een jaar oud zijn. Tot slot dateert het voorliggende evaluatierapport dateert van mei 2008, waardoor de laatste stand van zaken voor een aantal aspecten ontbreekt (bv. Stand van zaken URBAIN 2).

- De evaluatie was veelal een *theoretische evaluatie*, op basis van vastgelegde vereisten en procedures in de regelgeving, op basis van referentiewoningen, standaard pakketten maatregelen, e.d. De evaluatie van de implementatie in de praktijk kwam weinig aan bod. Dit is enerzijds logisch omdat er in januari 2008 nog maar een 1500 EPB-aangiftes gebeurd waren. Anderzijds is inmiddels de EPB-regelgeving bijna drie jaar operationeel, zodat toch iets meer praktijkinfo beschikbaar zou moeten zijn.
- De evaluatie gebeurde vooral *vanuit overheidsperspectief*, veel minder vanuit het oogpunt van de bouwprofessionals en nauwelijks vanuit het oogpunt van de bouwheeren. De meningen en ervaringen van de bouwers met de energieprestatieregelgeving lijken niet systematisch te zijn verzameld.
 - Er gebeurde geen onderzoek naar de reële gemiddelde extra *investeringskost voor de naleving van de EPB-eisen*, noch naar het draagvlak voor of de sociaal-economische haalbaarheid van een extra meerkost voor de naleving van eventuele aangescherpte EPB-eisen.
 - De inschatting van de *kost van de EPB-verslaggeving* gebeurde niet voor verbouwingen en voor nieuwbouw slechts op basis van 52 respondenten architectenbureaus en enkel in augustus 2007.
 - De evaluatienota bevat geen inschatting van de *administratieve lasten* van de EPB-regelgeving voor de bouwheer. Deze lasten gaan gepaard met het zoeken en aanstellen van de verslaggever, het opstellen van een extra contract, de opvolging van de activiteiten van de verslaggever, het ondertekenen en bijhouden van documenten, etc. Er wordt enkel vaag verwezen naar de ontwerpnota (!) aan de Vlaamse regering betreffende het voorstel van Energieprestatiedecreet, zonder dat hiervan de cijfers werden opgenomen.
 - De enige zichtbare resultaten van de mondeling bevraging van 248 burgers/bouwers tijdens het Bouw- en Immosalon in oktober 2007 leek te zijn dat 79% op de hoogte is van de nieuwe EPB-regelgeving en dat twee derden van deze groep de correcte benaming van deze regelgeving kent.
 - De evaluatienota rapporteert slechts summier over de klachten die VEA rechtstreeks of via de ombudsdienst ontving over de EPB-regelgeving³, over de 'klachten' die op diverse bouwfora over de regelgeving worden geuit, etc...
 - ...

Onderbouwing van de evaluatie

Reeds hierboven werd aangegeven dat de onderbouwing van de evaluatie vooral focust op de EPB-eisen en nauwelijks over de implementatie in de praktijk. Er werd nauwelijks kwantitatieve informatie verzameld over de kosten voor de betrokkenen. Maar ook de gevolgen voor innovatie, verdelingseffecten, etc. werden nauwelijks ingeschat, ook niet kwalitatief.

3

<http://www.vlaamseombudsdienst.be/eerstelijnsklachten2007/Leefmilieu.%20Natuur%20en%20Energie/Vlaams%20Energieagentschap.pdf>. Uit dit rapport blijkt dat er 2 gegronde klachten zouden zijn geweest in 2007 over de toepassing van de EPB-regelgeving.



De studierapporten voor de onderbouwing van de aanscherping van de EPB-eisen zijn daarentegen vrij uitgebreid. Dat wil echter niet zeggen dat deze onderbouwing wel afdoende gebeurde. Zo heeft de raad bijv. belangrijke vragen bij de veralgemening van de resultaten van de internationale vergelijking van EPB-eisen omdat deze enkel gebeurde voor één woningtype met één maatregelenpakket en bij de gehanteerde terugverdiëntijden in de economische haalbaarheidsstudie. De raad gaat hierop nader in bij de bespreking van de voorgestelde wijzigingen aan de EPB-eisen.

Timing van de evaluatie

Decretaal was voorzien dat de EPB-regelgeving om de twee jaar moet worden geëvalueerd. Inmiddels zijn bijna drie jaar sedert de inwerkingtreding verstreken. Dat is op zich niet problematisch, maar de timing van de voorliggende evaluatie, die dateert van mei 2008 en in oktober aan de raad wordt voorgelegd, is wel ongelukkig. Bovendien had de Europese Commissie voor eind 2008 een evaluatie van de Europese richtlijn inzake energieprestatie in gebouwen aangekondigd. Deze verscheen op 13 november 2008⁴, maar de resultaten hiervan konden niet worden meegenomen in de voorliggende evaluatie.

Naar aanleiding van de eerste tweejaarlijkse evaluatie van de EPB-regelgeving en gezien de beperkingen van deze evaluatie, heeft de raad een korte doorlichting gemaakt van de bestaande EPB-regelgeving en –praktijk. Deze quick scan bekijkt de regelgeving én de implementatie. Deze zijn immers nauw verbonden en beiden zijn belangrijk voor het resultaat. De evaluatie gebeurde op basis van een aantal standaard-evaluatievragen die gebaseerd zijn op de acht kenmerken van behoorlijke regelgeving zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering op 7 november 2003 (zie onderstaande kader). De kernbevindingen zijn hieronder weergegeven. Het was daarbij vooral de bedoeling om een aantal onderbelichte aspecten nader te bekijken. De raad baseerde zijn evaluatie op beschikbare studies, rapporten, enquêtes, e.d. Ook werden bij de voorbereiding van dit advies architecten en de bouwsector betrokken. Zo werden de vertegenwoordigers van de werkgroep bouw van de sectorcommissie hout en bouw op de voorbereidende vergaderingen uitgenodigd om hun input te geven.

⁴ http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/doc/2008_11_ser2/buildings_directive_proposal.pdf.



Kader 4: Kenmerken van behoorlijke regelgeving⁵

Goede regelgeving is

1. Noodzakelijk en doeltreffend

Goede regelgeving is regelgeving die noodzakelijk en doeltreffend is voor het bereiken van het beoogde doel. Voor het bereiken van dat doel is overheidstussenkomst noodzakelijk en doeltreffend en is regelgeving het beste instrument.

2. Doelmatig en afgewogen

Goede regelgeving creëert maatschappelijke welvaart en welzijn. Het realiseert het beoogde doel tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten, en minimaliseert ongewenste neveneffecten.

3. Uitvoerbaar en handhaafbaar

Goede regelgeving houdt waarborgen in dat er in de praktijk gevolg aan wordt gegeven. Zij moet uitvoerbaar en afdwingbaar zijn.

4. Rechtmatig

Goede regelgeving respecteert de eisen en grenzen die het recht aan de wetgeving stelt, en komt tegemoet aan democratische bekommernissen.

5. Samenhangend

Goede regelgeving is samenhangend. Zij vertoont op zich of geplaatst naast andere regelgeving geen overlappingen en tegenstrijdigheden en maakt deel uit van een coherent geheel.

6. Eenvoudig, duidelijk en toegankelijk

Goede regelgeving is goed begrijpbaar, concreet en vlot toegankelijk voor iedereen voor wie zij van belang kan zijn.

7. Onderbouwd en overlegd

Goede regelgeving is zorgvuldig voorbereid. Zij is gebaseerd op alle nuttige wetenschappelijke en empirische informatie die redelijkerwijze beschikbaar is. Over de doelstellingen, alternatieven, inhoud en effecten ervan is ruim ambtelijk, maatschappelijk en politiek overlegd.

8. Blijvend relevant en actueel

Goede regelgeving verzekert dat de beoogde doelen blijvend doelmatig en doeltreffend worden bereikt.

2.1. Noodzakelijk en doeltreffend?

Goede regelgeving is regelgeving die noodzakelijk en doeltreffend is voor het bereiken van het beoogde doel. Voor het bereiken van dat doel is overheidstussenkomst noodzakelijk en doeltreffend en is regelgeving het beste instrument.

Volgens RIA (reguleringsimpactanalyse) is het beoogde doel van de energieprestatieregelgeving om het energieverbruik van nieuwe gebouwen te verminderen en om zo de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Naast het bereiken van een goed energieprestatieniveau van de gebouwen, wordt ook de binnenluchtkwaliteit als belangrijk beschouwd. Verder wordt ook vermeld dat het bedoeling is om de Europese richtlijn 2002/91 betreffende energieprestaties van gebouwen om te zetten.

⁵ http://www.wetsmatiging.be/downloads/besl_kenm%20goede%20regelgeving%20071103.pdf
http://www.wetsmatiging.be/downloads/nota_kenm%20goede%20regelgeving%20071103.pdf



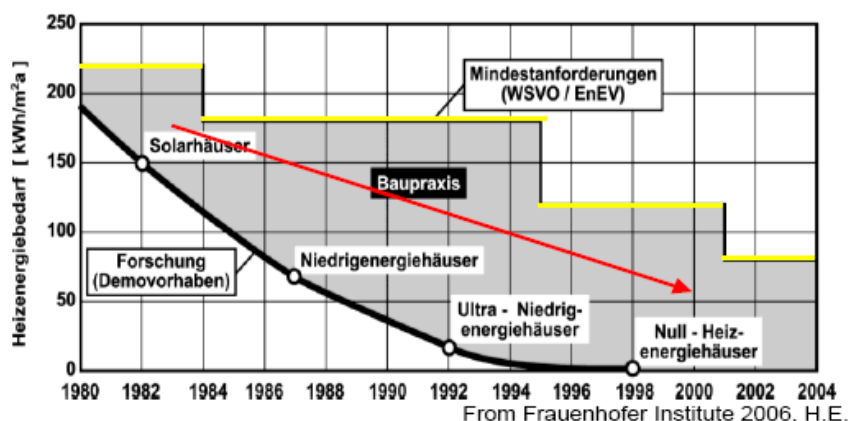
2.1.1 EPB-regelgeving is nodig

De *Europese richtlijn* verplicht Vlaanderen om de energieprestatie-eisen vast te leggen waaraan de gebouwen moeten voldoen. Een EPB-regelgeving was dus nodig voor omzetting van de EP-directive. Dat wil echter niet zeggen dat elke bepaling in de EPB-regelgeving een omzetting van een Europese vereiste inhoudt. De Europese richtlijn laat immers heel wat beslissingsruimte terzake voor de lidstaten.

Een EPB-regeling is volgens de raad bovendien een essentieel onderdeel van een *twee sporenbeleid* om de energieprestaties van woningen te verbeteren, naast het beleid gericht op het topsegment. Een EPB-regelgeving is nodig om een minimum energieprestatieniveau voor alle nieuwe of sterk gerenoveerde gebouwen te garanderen. Voor het laagste deel van het gebouwensegment vermijden energieprestatie-eisen als minimeisen dat de minst energie-efficiënte gebouwen gebouwd worden.

Maar zo'n beleid kan niet zonder een regeling die aanzet om veel verder te gaan dan de minimeisen. Er is namelijk ook een actief beleid nodig gericht op het beste deel van de markt, meer bepaald een beleid om lage energiewoningen en passieve huizen te ontwikkelen, te demonstreren en om nieuwe technologische oplossingen te ontwikkelen. Het aansporen van dit topsegment is nodig om een kleine markt te creëren voor de meest efficiënte producten, technieken en installaties, om ervoor te zorgen dat de bouwmarkt en bouwprofessionals stilaan meer vertrouwd geraakt met deze producten, technieken en installaties, om ervaring op te doen met de gebruiksfase van deze gebouwen, etc. Een dergelijk *koplopers- en innovatiebeleid* moet met andere woorden de weg banen om op termijn de minimeisen op te kunnen krikken (zie figuur). In dat perspectief ondersteunt de raad het principe van een graduele verstrenging van de EPB-eisen (cf. infra) en dus van een dynamische energieprestatieregelgeving.

Figuur 1: Duits tweesporenbeleid voor betere energieprestaties van gebouwen





2.1.2 EPB-regelgeving zet mee aan tot energiebesparende investeringen

Een EPB-regelgeving zorgt er – althans zeker in theorie – voor dat alle nieuwe bouwwerken of verbouwde werken waarvoor deze minimeisen gelden, ook aan deze eisen voldoen. Hiervoor is een goede handhaving natuurlijk wel essentieel.

Er zijn heel wat indicaties dat de Vlaamse EPB-regelgeving ook in de praktijk mee aanzet tot energiebesparende investeringen.

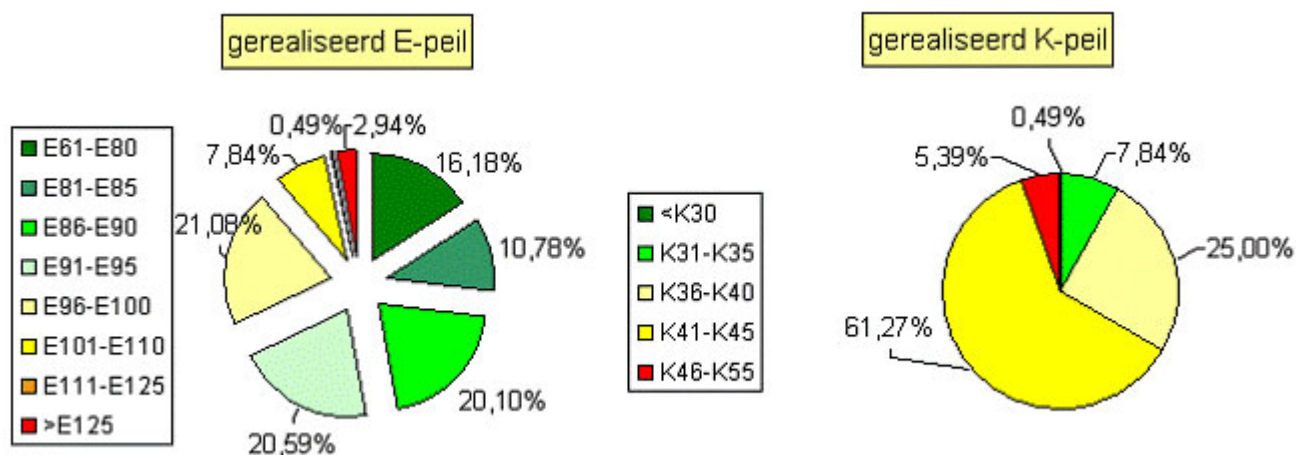
Zo geeft de evaluatienota aan dat *het energieprestatieniveau van de nieuwe woningen in Vlaanderen is gestegen*. Sinds de invoering van de regelgeving zou de gemiddelde nieuwbouwwoning een E-peil van 89 bereiken en dus beter doen dan de maximumnorm E100. Ook de gemiddelde isolatiewaarde K41 is beter dan de opgelegde maximumnorm van K45. Men doet dus gemiddeld 10% beter dan de eisen⁶. Voor het E-peil is een vergelijking met het verleden niet mogelijk, maar voor wat het K-peil betreft betekent dit een duidelijke verbetering ten opzichte van de tot en met 2005 geldende K55-eis. Deze vaststelling moet wel genuanceerd worden.

- De gegevens zijn slechts gebaseerd op 772 ingediende EPB-aangiften van nieuwe eengezinswoningen waarvoor een stedenbouwkundige vergunning in 2006 werd afgeleverd. Dat weerspiegelt slechts een zeer klein staal (vermoedelijk nog geen 5%) van wat er in 2006 gebouwd werd en aan de EPB-eisen voor woningen onderworpen was (**Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Dat geeft ook de evaluatienota aan.
- Ook blijkt dat ruim 11% niet aan de E100-vereiste voldoet en 5% niet aan de K45-vereiste voldoet (zie Figuur 2), al moet hierbij opgemerkt worden dat 2006 (waarop een belangrijk deel van de aangiften betrekking heeft) een overgangsjaar was. Projecten met de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in het overgangsjaar 2006 konden kiezen om te voldoen aan het maximale K-peil ofwel aan het maximale E-peil (inclusief de beperking van het oververhittingsrisico), beiden in combinatie met de geldende maximale U- en minimale R-waarden en de ventilatie-eisen.

⁶ www.energiesparen.be



Figuur 2: E-peil en K-peil van ingediende EPB-aangiften



- *Het is onzeker of de energieprestaties vermeld in de EPB-aangiften ook stevast met werkelijkheid overeenkomen. Hoe waarheidsgetrouw de verklaringen op de EPB-aangiften zijn, moet nog door controles blijken. Bij de handhaving door het Vlaams Energieagentschap werd volgens het evaluatierapport gefocust op de statuscontroles op het indienen van de startverklaring. Er werden slechts 217 waarheidsgetrouwheidscontroles uitgevoerd waarbij werd nagegaan of de verslaggever een waarheidsgetrouwe rapportering heeft gemaakt in de EPB-aangifte. Het evaluatierapport vermeldt echter niet de resultaten van deze waarheidsgetrouwheidscontroles. Bovendien merkt de raad op dat bij een waarheidsgetrouwheidscontrole die ex post gebeurt een aantal elementen van de aangifte niet meer gecontroleerd kunnen worden.*
- *De meerderheid van de EPB-aangiften die niet aan de gestelde eisen voldoen, werden wellicht niet ingediend (deel 2.3.2). Het lijkt op dit moment voor de overheid niet mogelijk om systematisch te controleren welke EPB-aangiften onterecht nog niet ingediend werden.*

Ook andere bronnen lijken de trend te bevestigen dat er meer energiebesparende investeringen in nieuwe gebouwen worden genomen:

- *Buildsight/Extra Muros⁷: De toegepaste isolatiediktes zijn toegenomen, evenals de toepassing van hoogrendementsglas. De gemiddelde dikte van muurisolatie nam tussen 2004 en 2007 in Vlaanderen toe met 7,9% tot een dikte van 5,8 cm voor minerale wol; met 18,4% tot een dikte van gemiddeld 4,8 cm voor de andere isolatiematerialen. Voor hellende daken nam de dakisolatie in Vlaanderen toe met 16,5% tot een gemiddelde dikte van 13,3 cm. Uit de werfbezoeken blijkt eveneens dat er meer hoogrendementsglas (met een U-waarde kleiner dan 1,2 W/m² K) wordt geplaatst. In nieuwbouw is dit gestegen van 42,8% in 2004 tot 57,3% in 2007.*

⁷ marketingbureau voor de bouwsector dat informatie verzamelde tijdens werfbezoeken. Ook in VEA-evaluatienota

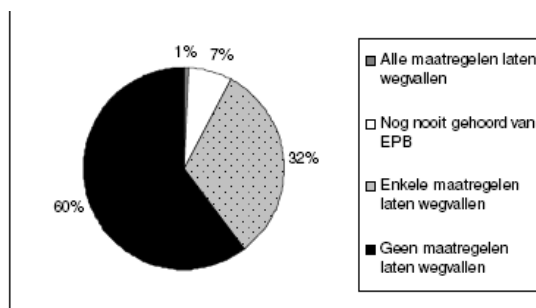


- *Thesis Vanhees⁸: Een jaar na de invoering van de wetgeving lijkt het er op dat er meer energiezuinige maatregelen genomen worden.*

De Vlaamse EPB-regelgeving is één van de oorzaken van deze toename van energiebesparende investeringen.

- Uit onderzoek bleek dat 30% van de respondenten enkele energiezuinige maatregelen zou weglaten indien de EPB regelgeving niet zou gelden (Figuur 3). Deze respondenten bouwen dus, dankzij de energieprestatieregelgeving, duurzamer dan ze gebouwd zouden hebben indien EPB niet van kracht was. 60% van de respondenten zou geen enkele energiezuinige maatregel uit hun bouwplan zouden weglaten indien de EPB-regelgeving niet zou gelden. Dat laatste kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden: zo zou het kunnen dat de EPB-regelgeving voor hen geen meerwaarde heeft en ze zouden bijvoorbeeld omwille van de stijgende energieprijzen of klimaatbewustzijn sowieso energiebesparende investeringen doen. Het kan echter ook dankzij de EPB-regelgeving zijn dat mensen verplicht worden om aandacht te schenken aan energiezuinige maatregelen en zo overtuigd raakten van het nut van de energiezuinige investeringen. Nader onderzoek lijkt terzake nodig.

Figuur 3: Maatregelen die men genomen zou hebben indien de EPB-regelgeving niet van kracht was⁹



Elders, waar er (nog) geen energieprestatieregelgeving van kracht was, wordt een stijging van de energieprestaties van gebouwen veel minder vastgesteld. Volgens energiesparen.be is in het Waalse Gewest waar de energieprestatieregelgeving pas sedert 1 januari 2008 van kracht is geen of een beperkte stijging van de energieprestatieniveaus zichtbaar, hetgeen zou wijzen op het effect van de Vlaamse EPB-regelgeving sedert 1 januari 2006.

De EPB-regelgeving heeft een attentie-effect inzake energiebesparingen. Volgens 60% van de architecten zou de invoering van de energieprestatieregelgeving de bouwheren hebben gemotiveerd om meer aandacht te besteden aan de energieprestaties van hun nieuwbouw of verbouwing¹⁰. Bijna 80% van de (kandidaat)bouwers zou volgens de evaluatienota op de hoogte zijn van de energieprestatieregelgeving, al is de gehanteerde steekproef wellicht niet representatief voor de Vlaamse populatie bouwers. De online bevraging door het EPB-team

⁸ <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Eindverhandeling%20Kristel%20Vanhees.pdf>

⁹ <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Eindverhandeling%20Kristel%20Vanhees.pdf>

¹⁰ AIDA-Link; 2007; VEA-evaluatienota.



op 13.483 adressen leerde voorts dat bijna 70 % van de respondenten intussen vertrouwd is met EPB. Ook hierbij moet opgemerkt worden dat de gecontacteerde respondenten reeds met de energiematerie bezig waren.

Naast de EPB-regelgeving zijn onder andere ook *de hoge energieprijzen, het hoger milieu- en energiebewustzijn en het subsidiëringsbeleid* wellicht belangrijke determinanten voor de energiebesparende investeringen in gebouwen.

- *Ook de hoge energieprijzen spelen een belangrijke rol voor energiebesparende investeringen.*
 - Zo zou de hoge energieprijzen en het groeiend milieubewustzijn meer dan 95% van de bouwers en verbouwers motiveren om te investeren in energiebesparende materialen en verwarming. Dit blijkt uit de resultaten van marktonderzoek dat Reynaers Aluminium in januari en september 2008 uitvoerde bij 1.570 Belgische gezinnen met concrete bouw- en verbouwplannen¹¹.
 - Een enquête, die het EPB-team¹² van eind december 2007 tot begin januari 2008 organiseerde bij een publiek van bouwers en verbouwers, zou aantonen dat de huidige hoge brandstofprijzen 34,8% van de Belgen doen nadenken over energiebesparende aanpassingwerken aan hun woning. 20,2 % overweegt de bouw van een lage energie woning. 19,2 % van de Belgen heeft zich al geïnformeerd over energiebesparende aanpassingwerken.
- Er zijn naast de EPB-regelgeving en de energieprijzen ook andere factoren die een rol spelen in de bereikte energieprestatieniveaus van nieuwe gebouwen. Er worden namelijk verschillen vastgesteld tussen de Vlaamse provincies, hoewel de geldende energieprestatie-eisen en energieprijzen overal in Vlaanderen gelijk zijn. Zo worden de woningen met gemiddeld de beste energieprestaties in Limburg gebouwd. Daar wordt gemiddeld E84 gehaald¹³. De andere provincies volgen op enige afstand, met Antwerpen en Oost-Vlaanderen op E87, Vlaams-Brabant op E88 en West-Vlaanderen op E89. Dit wijst erop dat andere factoren dan de EPB-regelgeving hun invloed hebben op de EPB-prestaties. Zo is de provincie Limburg steeds zeer actief geweest in het aanmoedigen van energiebesparende investeringen en is dit nog steeds het geval.

2.1.3 ... maar leidt niet automatisch tot lager verbruik en verdergaande investeringen

Of de EPB-regeling ook tot een lager energiegebruik van nieuwe gebouwen leidt, is niet aangetoond. Er is geen informatie beschikbaar over de gerealiseerde verminderingen van het energiegebruik of de bereikte CO₂-emissiereducties. De RIA beweert terzake 'door de

¹¹ <http://www.architectenkrant.be/actualiteit.php>

¹² een samenwerking tussen topbedrijven uit de Belgische bouw- en energiesector, de Vlaamse en de Waalse overheid – werd in het leven geroepen naar aanleiding van de regelgeving rond Energieprestatie en Binnenklimaat (EPB). Met een gids, de website www.epb-oplossingen.be, de aanwezigheid op bouw- en renovatiebeurzen en nog andere activiteiten wil het EPB-team bouwers en verbouwers informeren over en adviseren bij het naleven van de EPB-regelgeving.

¹³ Energiesparen.be



toepassing van de nieuwe energieprestatieregelgeving, in werking getreden op 1 januari 2006, het energieverbruik van nieuwe gebouwen gemiddeld met ongeveer dertig procent zal verminderen wat een beduidende bijdrage zal leveren om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen'. Deze bepaling lijkt echter niet onderbouwd. De raad moet zich hier daarom beperken tot enkele algemene, voorzichtige vaststellingen en nuanceringen.

De EPB-regelgeving en de opgelegde energieprestatieniveaus leiden niet automatisch tot een lager energieverbruik en tot lagere emissies.

Energieprestatie-eisen hebben namelijk enkel vat op intrinsieke prestaties van het gebouw en zijn installaties, niet op het werkelijke energieverbruik. Ze zeggen op zich dus niets over het uiteindelijk totaal energieverbruik van het nieuwe segment in de bouwsector. Het totaal energieverbruik van deze sector wordt namelijk bepaald door meer factoren dan alleen de energie-efficiëntie van de gebouwen. Zo spelen ook het totaal aantal gebouwen, de grootte van de gebouwen, het gebruikersgedrag, de regeling en het onderhoud van de installaties, de jaarlijkse weersomstandigheden, de ruimtelijke inplanting en de algemene context een belangrijke rol¹⁴. Deze nuance is van belang omdat het goed mogelijk is dat een verbeterde energie-efficiëntie geheel of gedeeltelijk teniet gedaan wordt door de evolutie van deze andere factoren.

Zo verbruikt een grote vrijstaande woning veel meer energie dan een doorsnee rijtjeshuis en wordt dit slechts ten dele gecompenseerd door extra energiebesparende voorzieningen. De bouw van veel riant villawoningen kan derhalve zelfs leiden tot een hoger nationaal energieverbruik¹⁵. In Vlaanderen steeg alvast het aantal het woongelegenheden door de dalende gezinsgrootte en steeg ook de grootte van de gebouwen. Het gemiddeld beschermd volume van de 131 onderzochte eengezinswoningen was in 1999 680 m³¹⁶. Bij Vlaamse bouwvragen in het voorjaar van 2003 was dat 760 m³¹⁷.

Ook is gebleken dat spijzieke bewoners in een zuinige woning meer energie verbruiken dan zuinige bewoners in een vergelijkbare woning zonder besparende voorzieningen, vaak omdat ze hun bad- of douchegegedrag niet aanpassen¹⁸. Sociale groep en inkomen bepalen dus soms meer het verbruik dan de aanwezige isolatie.

¹⁴ viWTA 2004

¹⁵ Harm Jeeninga van ECN

¹⁶ SENVIVV studie: Studie van de Energieaspecten van Nieuwbouwwoningen in Vlaanderen : Isolatie,Ventilatie, Verwarming, begonnen in 1995

¹⁷ viWTA 2004.

De woningen in België zijn gemiddeld groter dan in de andere EU-landen (viWTA 2004 en cijferbijlage). De cijfers in de cijferbijlagen lijken voor België evenwel recent een daling van de woonoppervlakte aan te geven (zie cijferbijlage).

¹⁸ http://www.ecn.nl/fileadmin/ecn/corp/Nieuwsbrief_NL/eerder-verschenen-nieuwsbrieven/0031_001.html Dat heeft echter wel veel invloed op het totale verbruik: het verwarmen van bad- en douchewater kan soms wel de helft uitmaken van het totale energieverbruik.



Er bestaat ook het *gevaar op rebound-effecten* of terugneemeffecten. Dit houdt in dat juist door de energiebesparing het gedrag van de bewoners zal veranderen en dat dit een deel van de besparingen teniet zal doen.

Zo is het mogelijk dat door de dalende energiekost er meer energie verbruikt zal worden. De consument wenst het comfort dat hij creëert door verwarming, verlichting en huishoudtoestellen te verhogen en wil hiervoor een deel van de besparing opofferen. Zo kan het reboundeffect ervoor zorgen dat betere isolatie leidt tot een *grotere benutting van de woning en dus de verwarming van de hele woonoppervlakte* waardoor het verwarmingsverbruik stijgt in plaats van te dalen¹⁹. Ook kan de technologische beschikbaarheid van beter isolerende beglazing het mogelijk maken voor architecten om de beglaasde oppervlakte van de gevels te vergroten. Dat leidt dan tot slechtere gemiddelde U-waarden van de gebouwschil. Het eindenergieverbruik van het hoog comfortniveau is bij elk K-peil bijna het dubbele van het energieverbruik van het laag comfortniveau. Wanneer wordt overgegaan van een laag comfortniveau bij K 60 naar een hoog comfortniveau bij K 45 dan zal het eindenergieverbruik stijgen. Daarom kan het zelfs gebeuren dat een investering in energiebesparende maatregelen een stijgend energieverbruik tot gevolg heeft²⁰.

Daarnaast kan de daling van de energiekosten tot gevolg hebben dat de koopkracht van het gezin stijgt. Het extra kapitaal dat ter beschikking komt, wordt voor een deel aangewend om andere energieverbruikende toestellen aan te kopen.

Energieprestatie-eisen hebben enkel effect op nieuwbouw en grote renovatieprojecten. Deze vertegenwoordigen *slechts zeer klein segment in de bouwensector*, waardoor de impact op het totaal energieverbruik op korte termijn klein blijft. De bouwensector als geheel is een immens inert systeem, met een vernieuwingspercentage dat amper 1% per jaar bedraagt. Het verwacht aantal nieuwbouwwoningen daalt bovendien sterk (zie cijferbijlage). Renovatieprojecten waarvoor EPB-eisen gelden, zijn o.a. uitbreidingsbouw. Uitbreidingsbouw betekent op zich evenwel stevast een toename van het verbruik.

Verder moet ook nog de energie-inhoud van de gebouwen zelf worden in rekening gebracht, meer bepaald de energie nodig voor de ontginning, de productie en de assemblage, constructie van de bouwmaterialen en installaties en voor de sloop en het afvoeren van materialen. Deze energie-inhoud kan variëren van marginaal enkele procenten tot zowat de helft van het totale energieverbruik van een gebouw over de totale levensduur, afhankelijk van de keuze die gemaakt wordt voor meer of minder energie-intensieve materialen²¹.

De EPB-regelgeving leidt *niet automatisch tot investeringen in nieuwe technieken of tot verdergaande investeringen dan wat de EPB-norm vereist*.

¹⁹ Verbeeck en viWTA 2004

²⁰ Verbeeck.

²¹ viWTA 2004



Zo blijkt dat de strengere wetgeving vooral zorgt voor verbeteringen op het vlak van isolerende beglazing, thermische isolatie, ventilatie en een efficiëntere verwarmingsinstallatie. Verbeteringen op het gebied van compactheid, luchtdichtheid, gebruik van innovatieve technieken, verlichting en gebruik van zonnewinsten blijven voorlopig grotendeels uit²².

De norm lijkt bovendien soms zelfs als rem te kunnen werken. De EPB-norm zou als dé referentie kunnen worden beschouwd, waarbij de bouwpartners het verder gaan dan de norm als onnodig kunnen percepiëren. Ook zou men er soms van uit gaan dat de overheid wel strengere eisen had ingesteld, als dat inderdaad beter zou zijn.

2.1.4 Alternatieven zijn denkbaar

De vraag is of er, binnen het kader van de Europese EPB-richtlijn, alternatieven voor de huidige EPB-regelgeving zijn die de vooropgestelde doelen beter zouden kunnen bereiken of tegen lagere kosten of met minder negatieve neveneffecten.

Er werden bij de introductie van de EPB-regelgeving geen alternatieven grondig onderzocht. Volgens de raad zijn er nochtans andere modaliteiten van de Vlaamse EPB-regelgeving denkbaar, evenals compleet andere instrumenten voor sommige aspecten van de EPB-regelgeving. In het bijzonder voor de aanpak van bestaande gebouwen kleiner dan 1000 m² is de Europese richtlijn weinig determinerend (zie fragment in bijlage) en zijn alternatieven voor de Vlaamse EPB-procedures denkbaar. Een grondig onderzoek naar alternatieve modaliteiten of alternatieven vindt de raad erg belangrijk, maar kon in het kader van deze vluchtige doorlichting niet in extenso gebeuren.

De raad merkt in ieder geval wel op dat in aanvulling op de klassieke regulering andere *instrumenten en ondersteuningsmechanismen* aan belang lijken te winnen, zoals de witte certificaten systemen, de financiële tussenkomst van derden (third party financing), enz ...

2.2. Doelmatig en afgewogen?

Goede regelgeving creëert maatschappelijke welvaart en welzijn. Het realiseert het beoogde doel tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten, en minimaliseert ongewenste neveneffecten.

2.2.1 De kostenefficiëntie van de EPB-regelgeving is onbekend

De kostenefficiëntie van de EPB-regelgeving – de verhouding tussen de bespaarde energie of de vermeden ton CO₂-emissie en de maatschappelijke kostprijs - is niet in kaart gebracht. De kostenefficiëntie ten opzichte van andere klimaatmaatregelen was dan ook geen expliciet criterium bij de keuze van het voorliggend instrumentarium.

²² Enquête 'energieprestatieregelgeving in de praktijk' van Wesley Ceulemans in 2007 (student bouwkunde aan de Xios hogeschool Limburg)



Inzake de kosten doet de raad hierna wel enkele vaststellingen. Deze hebben betrekking op de kosten voor de bouwheer (kosten voor EPB-investeringen, kosten voor EPB-verslaggeving en andere kosten) en de kosten voor de overheid.

2.2.2 Huidige vereiste investeringskosten lijken meestal verantwoord, maar niet altijd

De kosten van de investeringen die de bouwheer moet doen om aan de EPB-eisen te voldoen, zijn nog niet ex-post bevestigd of onderzocht. Deze kosten gaan gepaard met de extra dak-, muur- en vloerisolatie, de performantere stookinstallaties en een andere dimensionering van de radiatoren, de kosten voor ventilatie, etc. Deze gegevens vindt de raad nochtans belangrijk en zouden systematisch opgevolgd moeten worden.

Niettemin circuleren diverse uiteenlopende - vaak ex ante - inschattingen van de extra kosten én baten voor een 'doorsnee' woning (zie kader). De ingeschatte terugverdientijden variëren tussen 2 en 5 jaar. Dergelijke terugverdientijden lijken aanvaardbaar en verantwoord. De raad merkt echter op dat deze gegevens niet getoetst zijn aan de praktijk en dat er wellicht grote verschillen zijn tussen diverse types woningen.

Zo geven architecten aan dat de huidige EPB-vereisten veel moeilijker haalbaar zijn voor ingesloten appartementen omwille van de huidige EPB-software. De verrekeningswijze van de warmtewinsten van aangrenzende appartementen zorgt er namelijk voor dat er relatief snel oververhittingsgevaar ontstaat.

Ook voor bepaalde kleine vrijstaande woningen is het realiseren van de EPB-eisen minder evident. Omwille van hun beperkte omvang hebben zij een minder gunstige compactheidsgraad en dat leidt in de EPB-berekeningsmethodiek tot minder gunstige prestaties.

In beide gevallen zullen de investeringskosten voor het voldoen aan de EPB-eisen en de bijhorende terugverdientijden vermoedelijk dan ook veel hoger liggen dan ingeschat.

Kader 5: Ingeschatte investeringskosten voor bouwheer van E100.

- 1200 tot 3000 euro van K 55 naar K 45 én E en meerkost voor ventilatie: 1500 tot 2000 voor voorbeeldwoning (10 jaar Belgische norm voor ventilatie)²³
- 2.500 €, waarvan 1.200 € voor een E100 woning tegenover de huidige bouwpraktijk. Kosten voor ventilatievoorzieningen zijn niet meegerekend, aangezien deze nu al in alle woningen voorzien moeten zijn. Terugverdientijd in 2 à 3 jaar dankzij de lagere energiefactuur. Afhankelijk van het gekozen systeem varieert de kostprijs van een

²³ http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/doc/brochure_energieprestatie.pdf;

http://www.sabvba.com/upload/20050917224905_EPB_presentatie.pdf



ventilatie-installatie voor een eengezinswoning van 900 tot 2 500 euro (inschatting van VEA bij de introductie van EPB)²⁴.

- 3.500 € extra kosten terwijl het minder energieverbruik op jaarbasis in reële cijfers tussen de 500 en 700 € ligt (energieprijzen juli '08)²⁵
- 2.000 tot 5.000 € in vergelijking met isolatiebesluit uit 1991 (Van den Bossche, 2005, p 8).²⁶
- 5.000 € extra kosten (VCB²⁷): 4.000 € voor isolatie en installaties, 1.000 tot 5.500 € voor de ventilatie. Afhankelijk van de gebruikte techniek schommelt de extra kost van € 1.000 voor natuurlijke toevoer via ventilatieroosters tot € 5.500 voor een systeem met warmteterugwinning, waarbij verse lucht van buiten wordt voorverwarmd door de temperatuur van afgevoerde lucht van binnen de woning.

2.2.3 Kosten van EPB-verslaggeving kunnen soms relatief hoog oplopen

Naast de EPB-eisen voorziet de EPB-regelgeving ook in enkele procedures die de bouwheer moet volgen. Zo moet de bouwheer een EPB-verslaggever aanstellen én vergoeden. Deze uitgaven realiseren op zichzelf geen energiebesparing. De kosten voor bouwheer van EPB-verslaggeving kunnen in bepaalde gevallen relatief hoog oplopen. *Vooraf bij beperkte verbouwingswerken zou de kostprijs van de EPB-verslaggeving relatief hoog oplopen in verhouding tot de kost van de uitgevoerde werken*²⁸.

De gemiddelde vergoeding voor de EPB-verslaggever zou 745 euro bedragen²⁹, maar de gevraagde vergoedingen zouden hard variëren, namelijk van 250 euro tot 1600 euro³⁰. Het lijkt logisch dat de vergoeding voor de EPB-verslaggeving varieert naar gelang de aard en de complexiteit van het project. Eveneens logisch lijkt het dat de vergoeding lager is bij verslaggevers die tegelijkertijd ook de veiligheidscoördinatie voor hun rekening nemen. Ook verschillen de prijzen naar gelang de architect zelf als verslaggever optreedt dan wel dat een externe verslaggever wordt aangeduid. Dat de prijzen verschillen van streek tot streek lijkt minder gefundeerd. De prijsverschillen voor de EPB-verslaggeving zouden ook vaak ingegeven zijn door kwaliteitsverschillen. De vraag is daarbij of pure verslaggeving wordt gecombineerd met adviesverlening; of er werfcontroles gebeuren of enkel papieren controles; of gebruikt wordt gemaakt van reële waarden versus defaultwaarden; of extra optimalisatiepogingen en simulaties worden voorzien, ...

²⁴ http://www.seniorennet.be/Pages/Immo_bouwen/normen.php

²⁵ <http://www.egea.be/?tag=epb>

²⁶ http://www.milieurapport.be/Upload/Main/MiraData/MIRA-T/01_SECTOREN/01_02/AGHUISSHOUDENS.PDF

²⁷ http://www.vcb.be/berichten/bericht_083.asp?id_kamer=20&nav=berichten

²⁸ <http://jisp.vlaamsparlement.be/website/htm-vrg/527748.html>

²⁹ ¼ van de EPB-verslaggever zouden hun diensten aanbieden onder de 1000 euro. Deze inschatting zijn gebaseerd op slechts 52 waarnemingen (AIDA Link), die bovendien werden uitgevoerd bij architecten die EPB-verslaggeving doen (externe EPB-verslaggevers zouden duurder zijn).

³⁰

<http://www.bouwinfo.be/forum/viewtopic.php?t=26013&postdays=0&postorder=asc&start=75&sid=7a733014ac102af85a7c0216f1dfe657>



De kosten voor de EPB-verslaggeving zouden vrij hoog zijn, onder andere omdat de EPB-regelgeving erg ingewikkeld is en onnodige administratieve lasten voor de EPB-verslaggever veroorzaakt (zie verder) en omdat de EPB-software erg gebruiksonvriendelijk is en volledig los staat van de softwarepakketten die bij architecten en ingenieurs reeds in gebruik zijn. Anderzijds zouden de prijzen voor de EPB-verslaggeving door marktwerking dalen; er komen namelijk steeds meer verslaggevers.

Verder heeft de regelgeving wellicht invloed op het *ereloon van de architect*. Zelfs als deze geen verslaggever is, legt de EPB-regelgeving de architect namelijk bijkomende verplichtingen op. De raad heeft hiervoor geen inschattingen teruggevonden.

2.2.4 De administratieve lasten zijn vrij hoog en soms onnodig

De administratieve lasten van de EPB-regelgeving voor de bouwpartners zijn niet systematisch in kaart gebracht. Dat verrast enigszins omdat VEA administratieve lastenverlaging vernoemde als één van zijn prioriteiten voor 2008³¹ en een nulmeting had aangekondigd in 2008. Ook zonder concrete cijfers blijkt evenwel dat de administratieve lasten een *knelpunt* zijn.

Voor de bouwheer gaan de administratieve lasten gepaard met het zoeken en aanstellen van de verslaggever, het opstellen van een extra contract, de opvolging van de activiteiten van de verslaggever, het ondertekenen en bijhouden van documenten, etc. Hiervan werden geen inschattingen teruggevonden.

Voor de architecten – verslaggevers impliceert de EPB-regelgeving administratieve lasten verbonden met de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning, het nazicht naar de van toepassing zijnde eisen, het eventueel bekomen van vrijstellingen en afwijkingen, de opmaak van de startverklaring, het verzamelen van de nodige documenten voor de opmaak van de EPB-aangifte, de opmaak van de EPB-aangifte via de EPB-software, het ondertekenen en bijhouden van documenten, de contacten met de externe verslaggever/architect, ... Deze administratieve lasten zijn evenmin systematisch in kaart gebracht. Er zijn enkel cijfers beschikbaar over de gemiddelde tijdsbesteding voor de opmaak van een EPB-aangifte. Dit zou volgens een enquête bij de architecten gemiddeld 9 à 10 uur in beslag nemen.

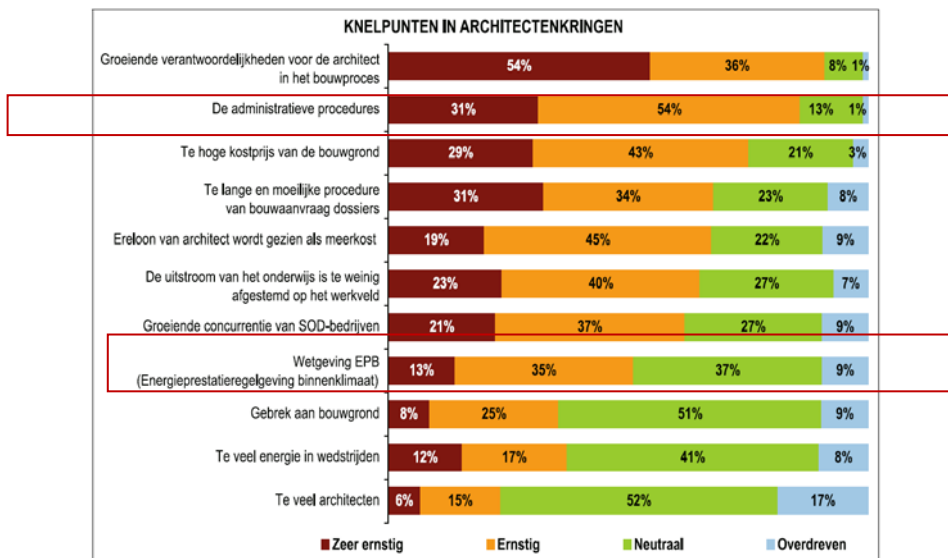
85% van de architecten noemt de administratieve lasten (in het algemeen) een ernstig tot zeer ernstig knelpunt; voor 48% noemen de EPB-regelgeving expliciet een ernstig tot zeer ernstig knelpunt (zie figuur). De architecten vernoemen in 53% van de gevallen als voornaamste reden voor uitbesteding van de EPB-verslaggeving dat de verslaggeving te veel tijd in beslag neemt (AIDA Link) en voor 13% dat er te veel administratie bij komt kijken. Vooral

³¹ <http://www.energiesparen.be/node/449>

kleinere architectenbureaus signaleren terzake problemen; het lijkt dan ook niet onrealistisch dat de EPB-regelgeving deze kleinere architectenbureaus een concurrentieel nadeel dreigt te bezorgen.

Voor de *aannemers en installateurs* veroorzaakt de EPB-regelgeving administratieve lasten doordat zij gegevens over de uitgevoerde werken ter beschikking moeten stellen aan de EPB-verslaggever.

Figuur 4: Knelpunten in architectenkringen



Sommige administratieve lasten zijn volgens de raad onnodig. Reeds eerder heeft de raad erop gewezen dat de startverklaring hiervan een voorbeeld is. Deze verklaring is namelijk dubbel is met de gemeentelijke meldingen van de start van de werken (cf. infra 3.2.2).

2.2.5 De kosten voor de overheid zijn niet in kaart gebracht

De kosten van de EPB-regelgeving voor de diverse overheden (VEA, gemeenten, ...) zijn niet geïnventariseerd. Deze kosten gaan gepaard met het ontwikkelen van de informatica van de energieprestatieregelgeving, het onderhoud en de werking van de informatica (zowel door VEA als door gemeenten), het opvolgen van aanvragen voor vrijstellingen en afwijkingen, de tussenkomsten in het kader van de gelijkwaardigheidsprocedure, het beheer van de energieprestatiedatabank, het doorzenden van gegevens naar de energieprestatiedatabank, het verlenen van energieprestatiedossiernummers, het controleren van de startverklaringen en de EPB-aangiftes, ... Er zijn enkel voor 38 gemeenten gegevens over de tijdsbesteding per maand. Deze gegevens zeggen echter weinig over de totale kosten van de EPB-regelgeving voor de gemeenten, o.a. omdat de vertaling van tijdsbesteding naar kosten niet



gebeurde en omdat voor heel wat belangrijke steden en gemeenten geen gegevens beschikbaar zijn.

2.3. Uitvoerbaar en handhaafbaar?

Goede regelgeving houdt waarborgen in dat er in de praktijk gevolg aan wordt gegeven. Zij moet uitvoerbaar en afdwingbaar zijn.

2.3.1 Regelgeving kan niet garanderen dat de EPB-doorrekening tijdig gebeurt

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 maken/voorleggen vóór de start van de werken. De raad heeft echter reeds 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. De startverklaring, de sanctieprocedures gerelateerd aan de startverklaring, de formele verklaringen in de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en ook de steekproefsgewijze overheidscontroles op de verslaggevers bieden de bouwheer terzake namelijk onvoldoende garanties.

Ook is er zonder verplichte EPB-berekening voor de start van de werken, weinig incentief om reeds bij het uitwerken van het concept van de woning aandacht te hebben voor de energieprestaties en het binnenklimaat. Hierdoor gaat er minder aandacht naar – vaak kostenefficiënte - maatregelen die hebben betrekking op de inhoud van de stedenbouwkundige vergunning zoals een hogere compactheid van het gebouw, een betere oriëntatie van ramen,

Volgens de raad bevestigen de evaluatienota's van de sectororganisaties en de ervaringen op diverse fora³² nu de noodzaak voor bijkomende garanties voor de bouwpartners. Zo blijkt het niet doorrekenen vóór de start van de werken ook nadelen in te houden voor andere bouwpartners zoals aannemers. Uit de evaluatienota's opgemaakt door sommige sectororganisaties (Kader 6), blijkt dat in de overgemaakte offertes vaak belangrijke informatie inzake materialen en maatregelen ontbreekt. Dit veroorzaakt heel wat problemen in de praktijk. Vaak moeten in een laat stadium nog kunstgrepen gebeuren om alsnog aan de EPB-eisen te kunnen voldoen. Dat is niet efficiënt. Bovendien heeft dit gevolgen voor de afbakening van de verantwoordelijkheden en zouden meer verantwoordelijkheden naar aannemer verschuiven.

³² <http://www.bouwinfo.be/forum/viewtopic.php?p=384269&sid=304e66ceb56e63561b1cb9d012ccd003>



Kader 6: Fragment uit EPB-evaluatienota Bouwunie

- *Informatie over hoe het E100-peil (of lager) gehaald kan/moet/zal worden, bereikt de aannemer te laat of soms zelfs helemaal niet. Het pakket aan maatregelen dat hiervoor nodig is zou al veel eerder gekend moeten zijn, ten laatste voor de start van de werken, maar bij voorkeur nog vroeger, zodat hiermee rekening kan gehouden worden in de offertes.*
- *Aannemers signaleren dat architecten vaak geen voorafgaande doorrekening van het project doen, waardoor pas in uitvoering vastgesteld wordt dat het ontwerp niet voldoet en het E-peil niet zal worden gehaald. Het is dan creatief zoeken naar oplossingen om het E-peil alsnog te halen.*
- *30% van de deelnemers zegt (onderzoek bij meer dan 400 leden) dat ze bij het maken van hun offerte nog niet over de nodige info beschikken. Bij de algemene en ruwbouwaannemers is dit 74%. Het te laat beschikken over informatie zorgde bij 25% van de ondervraagden al voor technische problemen tijdens de uitvoering.*

2.3.2 EPB-aangiftes blijven soms achter

De EPB-regelgeving kan blijkbaar niet vermijden dat EPB-aangiftes soms achterblijven.

Volgens art. 11 §1 van het EPB-decreet zou de verslaggever *uiterlijk zes maanden na de ingebruikname van het gebouw* namens de aangifteplichtige een EPB-aangifte moeten dienen bij het Vlaamse Energieagentschap. Voor de EPB-aangifte met betrekking tot gebouwen waarvan de stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd in 2006, is deze termijn twaalf maanden. Volgens art. 14 stelt de verslaggever de EPB-aangifte op *conform de uitvoerde werken*.

Indien de EPB-aangifte niet voldoet aan de EPB-eisen, voorziet de EPB-regelgeving geen enkel incentive om deze EPB-aangifte in te dienen en de boete 'te vragen'. Immers de regelgeving voorziet, ingeval van niet-indienen van de EPB-aangifte, dat het Vlaams Energieagentschap de aangifteplichtige eerst moet aanmanen om binnen een gestelde termijn de verplichtingen na te leven. De aangifteplichtige heeft er dus voordeel bij om een dergelijke aanneming en de bijkomende termijn af te wachten, bijv. om in tussentijd de EPB-gerelateerde werken wel af te ronden. Het VEA zal dus actief moeten opsporen welke gebouwen in gebruik genomen zijn om de naleving van de EPB-regelgeving te controleren. Dat lijkt dat geen sinecure.

Overigens is de 'ingebruikname' is niet gedefinieerd³³. Dit creëert ook een aantal onduidelijkheden. Zo gebeurt het dat een nieuwbouw (of renovatie) 'in gebruik wordt genomen' als het nog niet volledig is afgewerkt, bijv. omdat de zolder nog niet is afgewerkt en er nog geen

³³ Het is onduidelijk of de ingebruikname bij nieuwbouw het moment is waarop de domicilie wordt veranderd. Hoe is dit dan bij een tweede woning? Hoe wordt dit bij een renovatie geïnterpreteerd?



dakisolatie geplaatst is. In dat geval zou een EPB-aangifte eigenlijk te vroeg komen en moeten aangeven dat de woning niet aan de EPB-eisen beantwoordt. De vraag is hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan.

2.3.3 EPB-software is verbeterd, maar blijft onvoldoende gebruiksvriendelijk

De EPB-software wordt door de overheid gratis ter beschikking gesteld en moet gebruikt worden voor de EPB-aangifte. De architecten zijn echter niet tevreden over deze software. Zij gaven een tevredenheidsscore van 5,2 op 10³⁴ in september 2007. De mening van EPB-verslaggevers die geen architect zijn, werd niet in opdracht van VEA onderzocht.

Sedert november 2007 heeft de Vlaamse overheid het beheer van de EPB-software overgedragen aan EDS-Telindus³⁵. Er zou reeds tegemoet gekomen zijn aan een aantal opmerkingen van de architecten-verslaggevers³⁶. Ook werd een overlegwerkgroep met architecten- en ingenieursverenigingen opgericht om de volgende versies van de EPB-software te verbeteren. Deze overlegwerkgroep kwam samen in januari 2008.

Er gebeurde recente geen nieuwe peiling bij de gebruikers van de EPB-software. Niettemin lijken een aantal problemen onopgelost. Zo blijft de EPB-software is onvoldoende praktisch en onvoldoende aangepast aan de praktijk. Vooral voor appartementsgebouwen worden aan de raad grote problemen gemeld.

2.3.4 Handhavingspraktijk is ondoorzichtig

In de pers en in WTCB-studie wordt aangehaald dat de EPB-controles in Vlaanderen streng zijn. Maar over het aantal uitgevoerde werfcontroles en vooral over het aantal vastgestelde overtredingen, het aantal aanmaningen, het aantal afwijkingen ten opzichte van de plannen en de aangifte, enz. kan weinig informatie worden teruggevonden. Ook de VEA-evaluatienota is hierover erg summier en focust op de papieren controle.

Verder merkt de raad op dat het controle- en handhavingsbeleid door de overheid geconcentreerd wordt op het einde van de werken. Hierdoor kan het enkel aanleiden geven tot het uit-

³⁴ VEA-evaluatienota en Onderzoek Implementatie EPB bij Vlaamse architectenbureaus door AIDA-link (september 2007).

³⁵ VEA-evaluatienota.

³⁶ Ontbrekende gegevens die nodig zijn voor het genereren van de EPB-aangifte, worden aangeduid; er is een invoerveld om door middel van een factor de invloed van innovatieve technieken op jaarlijks karakteristiek energieverbruik in te rekenen; er is de invoermogelijkheid voor bestaande constructiedelen bij uitbreidingen of gedeeltelijke herbouw >800 m³ of functiewijzigingen; enkele overtollige invoergegevens werden verwijderd.



schrijven van boetes. De energieprestaties van het opgerichte gebouw zullen hierdoor onveranderd blijven.

Tot slot wijst de raad erop dat er op dit moment geen gegevens bestaan over de mate waarin de uitkomsten op de EPB-aangifte verschillen naar gelang wie de EPB-aangifte heeft ingevuld. Architecten/verslaggevers gaven de raad wel mee dat deze variatie zeer aanzienlijk zou zijn. De vraag is hoe hier bij de waarheidsgetrouwheidscontroles van de EPB-aangiftes wordt omgegaan.

2.3.5 Enkele EPB-eisen zijn moeilijk uitvoerbaar

Ervaringen met de EPB-regelgeving hebben aangegeven dat enkele EPB-eisen moeilijk uitvoerbaar zijn:

- *Ventilatie-eisen bij uitbreidingsverbouwing:* Art. 15 2° van het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de eisen op het vlak van energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen stelt dat voor het nieuw gebouwde toegevoegde deel van een gebouw dat uitgebreid wordt (als het beschermde volume van der uitbreiding kleiner of gelijk is aan 800 m³ en als de uitbreiding niet bestaat uit het toevoegen van een of meerdere woon-eenheden) inzake ventilatie moet worden voldaan aan de eisen inzake ventilatie voor nieuwe gebouwen. Dat betekent dat voor uitbreidingen bij woongebouwen moet worden voldaan aan bijlage V van het besluit en voor uitbreidingen van kantoorgebouwen, schoolgebouwen en gebouwen met een andere specifieke bestemming en industriële gebouwen aan bijlage VI van het besluit.

In de praktijk blijkt evenwel dat deze bepaling problemen kan opleveren wanneer de uitbreiding in verbinding staat met het oorspronkelijk volume en daarvan niet afgesloten kan worden. In dat geval moet het nieuw toegevoegde deel voldoende ventilatie voorzien voor alle ruimtes die ermee verbonden zijn en die niet afsluitbaar zijn. Dat komt vaak neer op een overdreven ventilatie van het nieuwe toegevoegde deel.

- Reeds hierboven werden de problemen vermeld van *ingesloten appartementen* ingeval met de huidige EPB-software wordt gerekend.

2.4. Rechtmatig?

Goede regelgeving respecteert de eisen en grenzen die het recht aan de wetgeving stelt, en komt tegemoet aan democratische bekommernissen.

2.4.1 EPB-regelgeving is onaf

Omwille van de rechtszekerheid is het belangrijk dat de regelgeving tijdig afgewerkt is en niet om de haverklap moet worden gewijzigd. Jammer genoeg werd voor de EPB-regelgeving niet steeds aan beide voorwaarden voldaan. Zo werd het EPB-decreet van 2004 nauwelijks een jaar na de inwerkingtreding van de EPB-regelgeving op 1/1/2006 volledig



vervangen door een nieuw decreet. De uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse regering en de ministeriële besluiten kwamen bovendien soms vrij laat tot stand, bijv. inzake de vrijstellingsprocedures, de procedures voor innovatieve concepten, etc. (zie tabel)

Tabel 2: Overzicht wijzigingen EPB-regelgeving

EPB-decreet	07/05/2004 (opgeheven)	Decreet houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat
	22/12/2006	Decreet houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet
	18/07/2008	Decreet van 18 juli 2008, houdende de wijziging van het EPB-decreet van 22 december 2006.
EPB-besluit	11/03/2005	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, met betrekking tot het energieprestatiecertificaat
	02/12/2005	Besluit van de Vlaamse Regering 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, met betrekking tot het energieprestatiecertificaat bij de bouw
	16/06/2006	Besluit van de Vlaamse Regering 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
	20/04/2007	Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de invoering van het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen
	23/11/2007	Besluit van de Vlaamse Regering houdende 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, wat betreft de invoering van de haalbaarheidsstudie voor alternatieve energiesystemen
	11/01/2008	Besluit van de Vlaamse Regering houdende de invoering van het energieprestatiecertificaat residentiële gebouwen bij verkoop en verhuur en de uitvoering van de energieaudit
	09/05/2008	Besluit van de Vlaamse Regering 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 (betreffende vrijstellingen en afwijkingen op de EPB-eisen en uitstel voor het inrekenen van de koudebruggen)
Ministeriële besluiten	05/05/2006	Ministerieel besluit tot aanwijzing van de bevoegde ambtenaren in uitvoering 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
	02/04/2007	Ministerieel besluit betreffende de vastlegging van de vorm en de inhoud van de EPB-aangifte en het model van het energieprestatiecertificaat bij de bouw
	10/04/2007	Ministerieel besluit betreffende de vaststelling van de gelijkwaardigheid van innoverende bouwconcepten en technologieën in het kader van de energieprestatieregelgeving
	07/06/2007	ministerieel besluit betreffende de opleiding externe energiedeskundige voor publieke gebouwen
	12/10/2007	ministerieel besluit betreffende het vaststellen van nadere regels met betrekking tot het bij te houden gemeten globaal energieverbruik, de webapplicatie en de vorm en inhoud van het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen
	11/01/2008	Ministerieel besluit houdende het vaststellen van nadere regels met betrekking tot het invoeren van de haalbaarheidsstudie voor alternatieve energiesystemen

Tot slot is de EPB-regelgeving nog niet volledig af en er lijken er nog steeds belangrijke (ministeriële) besluiten te ontbreken. Zo heeft de SERV reeds in zijn advies van 06/02/2008 over een ontwerpwijziging van het EPB-besluit gemeld dat de *vrijstellings- en afwijkingsprocedures* onvoldoende zijn vastgelegd en onvoldoende rechtszekerheid bieden. Het definitieve wijzigingsbesluit van 9/5/2008 hield gedeeltelijk rekening met deze bekommernis, maar enkele onzekerheden blijven. Indien de mogelijkheid bestaat tot het verkrijgen van vrijstellingen of afwijkingen, blijft het namelijk onduidelijk volgens welke procedure deze vrijstellingen of afwijkingen worden verleend (zie onderstaand kader).

Kader 7: Hiaten in de vrijstellings- en afwijkingsprocedure

De mogelijkheid voor vrijstellingen en/of afwijkingen bestaat voor gebouwen die worden gebruikt voor erediensten en religieuze activiteiten (niet bouwkundig ergoed) (art. 21: enkel vrijstelling), bestaande en nieuwe gebouwen waarvoor het behalen van de EPB-eisen technisch, functioneel of economisch niet haalbaar is (art. 22 §1 en 22 bis §1: vrijstelling en afwijking), industriële gebouwen waarin industriële processen plaatsvinden die zelf warmte produceren en waarvoor om die reden in koeling of in geforceerde ventilatie moet worden voorzien (art. 22 §2 en 22 bis §2: vrijstelling of afwijking), gebouwen die gebruik maken van innovatie bouwconcepten of technologieën (art. 23: enkel afwijking). Voor vrijstelling in art. 22 en 22 bis moet de vrijstelling een maand na het aanvragen van de stedenbouwkundige vergunning worden aangevraagd (art. 24 §2). Art. 24 §3 stelt dat de minister, na advies van het Vlaams Energieagentschap, de vrijstellingen kan bepalen, vermeld in art. 21 en 22, evenals de nadere regels voor het toestaan van de afwijkingen voorzien in art. 22 bis en 23.

- Het blijft echter onduidelijk wanneer de vrijstelling voor art. 21 en 23 moet worden aangevraagd³⁷.

³⁷ In de EPB-nieuwsbrief 2008, nummer 3 wordt gesuggereerd dat daar dezelfde procedure geldt, maar dat is in feite niet geregeld.
<http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/epb/nb0803/200803annexuitzonderingnuitstelkoudebruggen.pdf>



- Ook is het onduidelijk bij wie aanvragen moeten worden aangevraagd, hoe de technische, functionele of economische haalbaarheid moet worden geïnterpreteerd of aangetoond, volgens welke procedure erover beslist zal worden, welke criteria hierbij worden gebruikt, wie beslist over de toekenning van de vrijstelling, of er beroep mogelijk is, ...

2.4.2 Verantwoordelijkheden van de bouwpartners zijn onduidelijk afgebakend

De EPB-regelgeving creëert onvoldoende rechtszekerheid voor de diverse bouwpartners, doordat de verantwoordelijkheden niet altijd duidelijk zijn afgebakend en vaak vermengd zijn. De raad heeft de vermengde verantwoordelijkheden van bouwheer, architect, aannemer, installateur en verslaggever reeds in vorige adviezen uitvoerig beschreven. Een voorbeeld: De verslaggever moet namens de aangifteplichtige de EPB-aangifte indienen, maar als de EPB-verslaggever dit niet of te laat doet, krijgt de aangifteplichtige een aanmaning en eventueel een boete. Het is echter mogelijk dat de aangifteplichtige geen schuld treft. Hij wordt dan maar verondersteld zijn gelijk bij de verslaggever via een rechtszaak te halen³⁸.

2.4.3 EPB-regelgeving bevoordeelt grote woningen en dure technieken

De EPB-berekeningsmethodiek lijkt een benadeling *in te houden van kleine woningen ten opzichte van grote woningen*. Ten eerste zijn de EPB-eisen gebaseerd op een karakteristiek energieverbruik per m². Doordat het gaat over relatieve eisen, geen absolute, worden grote woningen bevoordeeld. Nochtans is het absolute energiegebruik van een grote woning met een laag E-peil gemakkelijk groter dan een kleine woning met een hoger E-peil (cf. supra). Ten tweede halen grotere woningen bij eenzelfde isolatiedikte sneller een hogere compactheid dan kleine woningen en kunnen zij zo gemakkelijker én relatief goedkoper aan de EPB-eisen voldoen.

De EPB-berekeningsmethodiek geeft verder relatief *veel voordeel aan (dure) installaties* en veel minder voor effectieve goedkope maatregelen zoals een verbetering van de compactheid, de oriëntatie, de isolatie, ... (zie verder in deel 4.1.7)

³⁸ www.energiesparen.be.



2.5. Samenhangend?

Goede regelgeving is samenhangend. Zij vertoont op zich of geplaatst naast andere regelgeving geen overlappingen en tegenstrijdigheden en maakt deel uit van een coherent geheel.

2.5.1 EPB-regeling bevat enkele interne inconsistenties

De EPB-regeling bevat enkele interne inconsistenties. Zo zijn er verschillen in de definitie die gebruikt wordt voor bruikbare vloeroppervlakte en beschermd volume tussen de EPB- en de EPC-methodiek (de berekeningen voor het energieprestatiecertificaat)³⁹. Ook verschillen de methodieken die gebruikt worden voor de EPB-berekeningen van deze voor de EPC-berekeningen. Hierdoor is het mogelijk het energieprestatiecertificaat dat voor een bepaald gebouw werd uitgereikt op basis van de EPB-software verschilt van het energieprestatiecertificaat dat voor datzelfde gebouw wordt berekend volgens de EPB-methodiek.

2.5.2 EPB en overige gebouwengerelateerde regelgeving zijn onvoldoende geïntegreerd

De raad heeft er in vorige adviezen reeds herhaaldelijk op gewezen dat de afstemming van de EPB-regelgeving met de overige gebouwengerelateerde regelgeving beter kan, vooral dan met de stedenbouwkundige regelgeving.

Het gebouwengerelateerd beleid is in Vlaanderen erg versnipperd over diverse beleidsdomeinen en –niveaus. Er zijn raakvlakken tussen het energiebeleid, het beleid ruimtelijke ordening, het sociaal beleid, het woonbeleid, het milieubeleid, het gezondheidsbeleid, het veiligheidsbeleid, etc. De versnippering over beleidsdomeinen en –niveaus betekent in de praktijk ook een gebrek aan samenhang en integratie. Dat manifesteert zich in heel wat nadelen in de praktijk:

- Het gebrek aan afstemming tussen de EPB-procedures en de stedenbouwkundige vergunning werd hierboven reeds besproken.
- Het controle-, toezichts- en handhavingsbeleid van de EPB-regelgeving is volledig losgekoppeld van dat inzake ruimtelijke ordening. VEA evalueert dit positief in de evaluatienota. Maar volgens de raad is dit vanuit maatschappelijk oogpunt misschien niet voor elk aspect van het controle- en handhavingsbeleid de meest efficiënte keuze. Zo lijkt inderdaad specifieke deskundigheid noodzakelijk voor de controle op de naleving van de EPB-eisen. Voor de controle op de naleving van bepaalde EPB-procedures, zoals het indienen van de startverklaring of de opvolging van het moment van ingebruikname van het gebouw, lijkt dit argument veel minder te spelen en lijken efficiëntiewinsten mogelijk door een betere afstemming met het stedenbouwkundige handhavingsbeleid.

³⁹ Er zijn ook verschillen tussen de EPB-benadering en de benadering voor de berekening van de luchtdichtheid.



- De EPB-eisen voor beglazing lijken soms weinig afgestemd met andere regulering inzake beglazing. Zo is er de nieuwe federale glasnorm die o.a. veiligheidsbeglazing (gehard en gelaagd glas) vereist voor schuiframen, glazen of beglaasde deuren, ramen tot op de grond,... Ook worden soms voorwaarden opgelegd inzake geluidsisolatie. De cumulatie van deze voorwaarden leidt soms tot moeilijkheden.
- Het energieprestatiecertificaat staat volledig los van andere (mogelijke) certificeringsmechanismen voor gebouwen⁴⁰ en lijkt mede daardoor vrij duur uit te vallen.
- De raad heeft reeds eerder gewezen op het gebrek aan afstemming tussen de energie- en gebouwengerelateerde premies (renovatiepremie, verbeterings- en aanpassingspremie, premies DNB, premies provincies en gemeenten, ...). Dat leidt tot een verlies van effectiviteit en efficiëntie.

2.5.3 EPB-regelgeving is onvoldoende afgestemd tussen de gewesten

De architecten en aannemers noemen het gebrek aan afstemming van de EPB-regelgeving tussen de gewesten één van de belangrijkste knelpunten van de EPB-regelgeving. De berekeningsmethodiek in Vlaanderen en Brussel is wel gelijk, maar verschilt van deze in Wallonië. Ook de EPB-eisen, -procedures en -erkenningen verschillen. Vlaanderen heeft wel heel wat moeite gedaan om de gewestelijke regelingen beter op elkaar af te stemmen en ook nu nog zijn er volgens de evaluatienota nog pogingen lopend om de gewestelijke regelingen beter op elkaar af te stemmen.

De verschillen tussen de gewesten hebben nadelen.

Zo veroorzaken ze extra kosten voor bouwprofessionals die in de verschillende gewesten actief zijn. Verslaggevers, studiebureaus, aannemers of architecten die rond de taalgrens actief zijn, moeten nu inderdaad per gewest een verschillende erkenning aanvragen of verkrijgen om EPB-berekeningen te kunnen doen. Ze moeten zich telkens inwerken een andere methodiek en een ander softwarepakket. Dat bevordert de efficiëntie en de markt niet en drijft de kostprijs van EPB-verslagen omhoog.

Het ontbreken van één enkele methodiek maakt het ook moeilijker om de federale fiscale stimulerende maatregelen voor energiebesparing af te stemmen op de bereikte EPB-resultaten⁴¹.

Ook bemoeilijken de verschillen tussen de gewestelijke methodieken de vergelijking van het niveau van de EPB-eisen.

⁴⁰ viWTA-dossier pleit om de energieprestatie uit te breiden met een meer geïntegreerde prestatiebenadering waarin alle milieucriteria zijn opgenomen: materiaalgebruik (energie-inhoud, LCA en LCC), lokale hernieuwbare energieopwekking, watergebruik, binnenklimaat, inplanting en ruimtelijk planning, sociale factoren, ...

⁴¹ Vraag om uitleg van de heer Bart Martens tot mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, over de energieprestatieregelgeving voor gebouwen
Nr. 1687 (2007-2008) behandeld op 30-09-2008 <http://jsp.vlaamsparlement.be/website/htm-vrg/527748.html>



2.6. Eenvoudig, duidelijk, toegankelijk?

Goede regelgeving is goed begrijpbaar, concreet en vlot toegankelijk voor iedereen voor wie zij van belang kan zijn.

2.6.1 EPB-regelgeving is complex, weinig toegankelijk en soms onduidelijk

De EPB-regelgeving is verspreid over maar liefst 15 wetgevende initiatieven (decreet, besluiten, ministeriële besluiten) en talrijke specificaties en toelichtingen door VEA. Dat komt de doorzichtigheid ervan niet ten goede. Bovendien is de EPB-regelgeving erg complex. Zeker de EPB-methodiek en –vereisten zijn vrij ingewikkeld en weinig toegankelijk, zelfs voor veel bouwprofessionals. Gemiddeld geven architecten zichzelf slechts een score van 6,2 op tien voor hun kennis over de energieprestatieregelgeving. Voor de meeste bouwheren is de EPB-regelgeving wellicht onbegrijpbaar; zij moeten grotendeels vertrouwen op hun architect en verslaggever.

De EPB-regelgeving is verder niet altijd duidelijk over alle aspecten. Enkele voorbeelden:

- Hoe kan *vrijstelling of afwijking* van de EPB-eisen worden bekomen indien deze eisen niet haalbaar zijn (cf. supra)?
- Zijn de EPB-eisen geldig voor *tijdelijke en tijdelijk gebruikte constructies* zoals wooncontainers of woonconstructies voor seizoensarbeiders in de landbouw? Art. 16 bis van het EPB-besluit stelt dat de EPB-eisen niet van toepassing zijn voor gebouwen waarvoor een tijdelijke vergunning verleend wordt, voor zover de totale duur van deze tijdelijke vergunning twee jaar niet overschrijdt. Kunnen voor dergelijke bouwwerken tijdelijke vergunningen worden verleend⁴²? Betekent dit dan dat woongebouwen die alleen maar in de zomer gebruikt worden, maar wel meer dan twee jaar gebruikt worden, sowieso aan de EPB-eisen moeten voldoen? Ingeval deze constructies inderdaad aan de EPB-eisen zouden moeten voldoen, is de economische haalbaarheid hiervan in heel wat gevallen twijfelachtig en blijft het onduidelijk of en hoe deze

⁴² Tijdelijke vergunning met toepassing van artikel 105 §4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening: '§ 4. De geldigheidsduur van een stedenbouwkundige vergunning kan beperkt worden:

1° voor publiciteitsinrichtingen;

2° [in de gevallen, bedoeld in artikel 99, § 1, 5°, 6° en 9°; (verv. decr. 26 april 2000, art. 19, I: 1 mei 2000)]

3° wanneer het gaat om werken, handelingen en wijzigingen gedurende de periode die voorafgaat aan de oprichting van bouwwerken, aan de uitvoering van andere vergunningsplichtige werken of handelingen, of aan de verwezenlijking van de definitieve bestemming.

[De Vlaamse regering kan bepalen in welke van deze gevallen de vergunning beperkt moet zijn in de tijd en kan de minimale en/of maximale geldigheidsduur vastleggen. (verv. decr. 26 april 2000, art. 19, I: 1 mei 2000)]

De geldigheidsduur moet uitdrukkelijk worden opgenomen in de vergunning en de vergunning kan niet worden verlengd. Bij toepassing van het eerste lid, 3°, is de geldigheidsduur van de vergunning verbonden aan de oplevering van het bouwwerk of vergunningsplichtige werk, of het op andere wijze verwezenlijken van de definitieve bestemming.



voor gebouwen een vrijstelling of afwijking aangevraagd kan worden (cf. supra). De EU-richtlijn voorziet de mogelijkheid om tijdelijk gebruikte gebouwen vrijstelling te verlenen van de EPB-eisen (cf. tekst van de richtlijn in bijlage). De raad vraagt zich af waarom deze mogelijkheid tot vrijstelling niet opgenomen is in het EPB-decreet.

- Welke eisen zijn van toepassing op ‘gemengde’ gebouwen, meer bepaald de industrie- en landbouwgebouwen waarin ook andere types gebouwen worden geïntegreerd (zoals een sanitaire blok in een serre)? (cf. deel infra)

2.6.2 VEA informeert en sensibiliseert sterk, maar bereikt niet iedereen

De raad waardeert zeer sterk dat het VEA reeds heel wat sensibilisering- en informeringsinspanningen doet inzake de EPB-regelgeving:

- **Website energiesparen.be** is onlangs sterk veranderd én verbeterd. De website heeft zeker zijn merites, maar kan nog gebruiksvriendelijker.
 - De website energiesparen.be is vrij goed gekend bij een breed publiek. 42% van de Vlamingen kende de site in 2008⁴³.
 - De website maakt de regelgeving vlotter toegankelijk, maar toch kan niet alles altijd even gemakkelijk worden teruggevonden. De subsite ‘<http://www.energiesparen.be/epb/besluiten>’ vermeldt niet alle van kracht zijnde regelgeving. Enkele besluiten ontbreken⁴⁴. Rapportage van gegevens door hernieuwbare energiebronnen staat bij ‘energiebeleid’, niet bij ‘milieuvriendelijke energie’. Ook de door VEA vast te leggen specificaties zijn niet eenvoudig terug te vinden (bijv. de berekeningsmethode van bruikbare vloeroppervlakte voor EPC werd teruggevonden, voor haalbaarheidsstudie niet).
 - Hoewel informatie via de standaardindeling niet altijd eenvoudig is terug te vinden, werkt de zoekfunctie vrij goed.
 - Er is op de website veel informatie terug te vinden, al leek een gecoördineerde wettekst van het EPB-besluit niet beschikbaar.
- De **EPB-nieuwsbrief**, die regelmatig verstuurd wordt en ook op de website www.energiesparen.be terug te vinden is, is een handige informatiebron. VEA meldt via de nieuwsbrief wijzigingen in regelgeving, veel vastgestelde fouten en verduidelijkt de regelgeving.
- Ook worden 20-tal **energiebrochures** voor particulieren verspreid, onder andere via de website. 21% van de Vlamingen kent deze brochures.⁴⁵

⁴³ www.energiesparen.be; enquête 2008

⁴⁴ namelijk het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de invoering van het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen, het Ministerieel besluit tot aanwijzing van de bevoegde ambtenaren in uitvoering 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, het ministerieel besluit betreffende de opleiding externe energiedeskundige voor publieke gebouwen en het ministerieel besluit betreffende het vaststellen van nadere regels met betrekking tot het bij te houden gemeten globaal energieverbruik, de webapplicatie en de vorm en inhoud van het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen.

⁴⁵ www.energiesparen.be; enquête 2008.



- **Spotjes** in de media worden gebruikt om wijzigingen in de EPB-regelgeving kenbaar te maken, bijv. inzake het energieprestatiecertificaat.
- VEA zorgt ook voor **vertegenwoordiging op bouwbeurzen**.
- Er werden door de Vlaamse overheid **energieconsulenten** aangeduid om via de architectenorganisatie de architecten bij te staan bij de toepassing van de energieprestatieregelgeving. Zij treden informierend, sensibiliserend, adviserend en begeleidend op met betrekking tot energiebesparing.

Uit de enquêtes uitgevoerd in opdracht van VEA blijkt echter dat de talrijke sensibiliseringsinspanningen echter *niet iedereen bereiken* (zie kader).

Kader 8: EPB-kennisniveau

Bij bouwheren
• Volgens de Bouwunie zou in 2007 60% van de bouwers EPB niet kennen. • Iets meer dan 56% van de (kandidaat)bouwers en verbouwers vindt dat hij onvoldoende werd geïnformeerd over de energieprestatieregelgeving. Voor personen met (ver)bouwplannen die nog niet beschikken over een bouwplan bedraagt dit percentage 67%. Van de kandidaat (ver)bouwers die reeds beschikken over een bouwplan is dit voor 49% het geval. Van de personen die al aan het (ver)bouwen zijn, vindt 46% dat hij niet genoeg werd geïnformeerd. • 73% van kandidaat bouwheren gelooft in een vrij korte terugverdientermin voor de investeringen die uit de regelgeving voortvloeien. • 63% gelooft reeds dat er uit energiebesparende maatregelen snel voordeel te halen valt. Bij de Belgen die effectief een woning hebben gebouwd, verbouwd of gekocht, ligt dat percentage zelfs op 68,7%. Maar zelfs ook in de bevroegde bouwers uit de EPB-teamdatabank vindt ruim 6% de EPB-regelgeving alleen maar meerkosten voor de bouwer⁴⁶. • Van de 770 respondenten zijn er 310 (40%) op de hoogte van de EPB-eisen. 138 (18%) stemmers hebben er wel eens van gehoord en maar liefst 322 (42%) polsers horen het in Keulen donderen⁴⁷. • De website <i>energiesparen</i> is slechts bij 13% van de lager opgeleiden gekend, terwijl bij 62% van de hoger opgeleiden⁴⁸. • In 2008 (nog) kent 35% van de respondenten de energieprijzen van de netbeheerders niet⁴⁹.
Bij architecten
• (Maar) 60 % van de architecten is overtuigd van de korte terugverdientermin voor woningen die voldoen aan de EPB-eisen.

⁴⁶ www.epb-oplossingen

⁴⁷

http://www.livios.be/nl/_build/_guid/_isol/_term/7708.asp?content=EPB?%20Geen%20flauw%20idee%E2%80%A6

⁴⁸ www.energiesparen.be; enquête 2008.

⁴⁹ www.energiesparen.be



Ook blijven sommige aspecten van de EPB-regelgeving grotendeels ongekend. Zo kent amper 20% van de Vlamingen in 2008 het energieprestatiecertificaat⁵⁰.

2.7. Onderbouwd en overlegd?

Goede regelgeving is zorgvuldig voorbereid. Zij is gebaseerd op alle nuttige wetenschappelijke en empirische informatie die redelijkerwijze beschikbaar is. Over de doelstellingen, alternatieven, inhoud en effecten ervan is ruim ambtelijk, maatschappelijk en politiek overlegd.

2.7.1 Onderbouwing en overleg bij ontwikkeling van EPB-regelgeving vertoont hiaten

Er heeft bij de totstandkoming van de EPB-regelgeving onderbouwwerk en overleg plaatsgevonden, maar dit vertoont volgens de raad enkele hiaten. Dit manifesteert zich op meerdere plaatsen:

- *Geen advisering over voorstel van decreet in 2004:* De EPB-regelgeving kwam tot stand als een voorstel van decreet in 2004. In tegenstelling tot een ontwerp van decreet, geldt voor voorstellen van decreet geen verplichting om advies te vragen aan de SERV, Mina-raad of Raad van State.
- *Onevenwichtig overleg ter voorbereiding en in uitvoering van decreet van 2006:* Volgens de RIA gevoegd bij het ontwerpdecreet werd ter voorbereiding van dit dossier overleg gepleegd met vertegenwoordigers van de lokale overheden, de bouwsector en de architecten. Andere doelgroepen, zoals verenigingen die bouwers vertegenwoordigen of verenigingen van producenten van materialen, toestellen en installaties, zoals bijv. de glassector, werden bij de totstandkoming van de voorontwerpen niet betrokken. Ook bij de totstandkoming van de uitvoeringsreglementering werden de architecten, de bouwsector en de lokale overheden in min of meerdere mate betrokken, andere doelgroepen niet.
- *Vlaamse klimaatconferentie:* De EPB-regelgeving kwam ter sprake in de werkgroep gebouwen van de Vlaamse klimaatconferentie, maar aan de aanbevelingen van deze werkgroep werd weinig gevolg gegeven. Dit overleg werd overigens in de VEA-evaluatienota niet vermeld.
- De talrijke wijzigingen aan de EPB-regelgeving sedert 2004 tonen aan dat de voorbereiding en onderbouwing van de regelgeving beter kan. (cf. infra en cf. vorige adviezen).

2.8. Blijvend relevant en actueel?

Goede regelgeving verzekert dat de beoogde doelen blijvend doelmatig en doeltreffend worden bereikt.

⁵⁰ www.energiesparen.be; enquête 2008.



2.8.1 EPB-regelgeving anticipeert weinig op nieuwe evoluties

EPB-regelgeving lijkt op meerdere plaatsen weinig aangepast aan de (verwachte) nieuwe evoluties, zowel technologisch als beleidsmatig. Enkele voorbeelden:

- Nieuwe technieken zoals nachtkoeling, warmtenetten, ... kunnen niet vlot geïntegreerd worden in de EPB-methodiek.
- De EPB-procedures zijn weinig afgestemd op de verwachte evoluties, bijv. inzake de elektronische afhandeling van de stedenbouwkundige vergunningen.

2.9. Samenvatting en conclusies

De EPB-regelgeving is volgens de raad nodig en zet ongetwijfeld aan tot energiebesparende investeringen. Of dat leidt tot een lager energieverbruik is onzeker. Ook twijfelt de raad aan de kostenefficiëntie van de regeling, vooral omwille van de kosten van de EPB-verslaggeving en de administratieve lasten.

De EPB-regelgeving is complex en op meerdere punten onduidelijk. Het VEA doet zeer veel inspanningen om de bouwpartners over de regeling te informeren en te sensibiliseren, maar deze bereiken niet iedereen voldoende.

De EPB-regeling is niet zo gemakkelijk uitvoerbaar. Dat is o.a. te wijten aan de gebruiksonvriendelijke EPB-software. Doordat EPB-berekeningen niet verplicht gebeuren voor de start van de werken, is er bovendien vaak kunst- en vliegwerk nodig om alsnog aan de eisen te kunnen voldoen. EPB-aangiftes die niet voldoen aan de EPB-eisen, dreigen overigens in de huidige EPB-context stelselmatig achterwege te blijven. Aansluitend blijft het een vraagteken hoe de handhaving in de praktijk gebeurt en wat die oplevert.

De raad meent dat de EPB-regelgeving de verantwoordelijkheden van de bouwpartners onvoldoende duidelijk afbakt. Bij het rechtmatigheidstoetsing vond de raad het ook verrassend dat de EPB-regelgeving grote woningen en – vaak dure – installaties bevoordeelt ten opzichte van kleinere woningen en weloverwogen keuzes in het ontwerp bij nieuwbouw of vernieuwbouw. Volgens de raad getuigt de evaluatie van de gebrekkige samenhang met overige gebouwengerelateerde regelgeving. Ondanks de beloftevolle inspanningen van Vlaanderen om de regelgeving beter met de andere gewesten af te stemmen, blijft dit nog een belangrijk knelpunt.

De raad vond tevens hiaten in de onderbouwing van de EPB-regelgeving en in het gevoerde overleg. Ook lijkt de EPB-regelgeving niet echt klaar voor de nieuwe evoluties.



De EPB-regelgeving en –praktijk voldoen volgens de raad dus nog niet volledig aan de kenmerken van goede regelgeving. In deel 4 doet de raad aanbevelingen om de diverse scores te verhogen. Maar eerst wordt hierna gekeken of en in welke mate de voorliggende ontwerpen tegemoet komen aan de vastgestelde knelpunten.



3. Bemerkingen bij de voorliggende wijzigingen van de EPB-regelgeving

De raad erkent dat enkele bijstellingen van de EPB-regelgeving nodig zijn. Zo ondersteunt de raad dat technische aanpassingen nodig zijn aan de definitie van de verslaggever, aan de ventilatie-eisen, ... Ook vindt de raad het een goede zaak dat de maximale U-waarden voor daken en plafonds en voor muren die niet in contact komen met de grond, afgestemd worden met deze in de andere gewesten.

Niettemin heeft de raad 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.

De raad betreurt dat de bijgevoegde RIA (reguleringsimpactanalyse) enkel betrekking heeft op de voorgestelde wijzigingen van de EPB-eisen. Er werd geen alternatievenonderzoek uitgevoerd voor de overige voorgestelde wijzigingen.

3.1. Verstrenging van de EPB-eisen voor nieuwe woningen

Huidige regeling:

Art. 12 §1 van het EPB-besluit stellen : '§ 1. het E-peil van nieuw op te richten woon-, kantoor- en schoolgebouwen mag niet hoger zijn dan E100'.

Voorgestelde wijziging:

Art. 2 van het ontwerpwijzigingsbesluit wijzigt art. 12 §1 van het EPB-besluit in: '§1. het E-peil van nieuw op te richten kantoor- en schoolgebouwen mag niet hoger zijn dan E100. Het E-Peil van nieuw op te richten woongebouwen mag niet hoger zijn dan 1° E100, als de melding gedaan wordt of de vergunning aangevraagd wordt voor 1 januari 2010; 2° E80, als de melding gedaan wordt of de vergunning aangevraagd wordt vanaf 1 januari 2010'.

Bemerkingen van de raad:

De voorgestelde wijziging betekent een verstrenging van de EPB-eisen voor nieuwbouwwoningen.

De RIA onderzocht naast de nuloptie twee opties: de verstrenging van de eisen op basis van het BAU+scenario dat als scenarioverkenning in opdracht van de Vlaamse overheid door de VITO werd uitgewerkt in het kader van de voorbereiding van post-Kyoto en de verstrenging van de eisen op basis van een alternatief pad (pad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).



De RIA kiest uitdrukkelijk voor dit laatste pad, ook al stelt het voorontwerp van besluit de tweede BAU+-piste voor.

De verstrenging van EPB-eisen die het voorontwerp van besluit voorstelt voor nieuwe woningen vanaf 2010, is reeds uitgebreid toegelicht in de pers. Het betreft evenwel slechts een voorontwerp dat nog niet alle regelgevende stappen heeft doorlopen. Ook al lijkt de aangekondigde verstrenging door de publieke aankondiging bijna een feit, toch wenst de raad hieronder een aantal vaststellingen en nuanceringen terzake te formuleren.

3.1.1 Periodieke bijstelling van EPB-eisen is nodig en mogelijk

De raad bevestigt dat een periodieke bijstelling van de EPB-eisen voor nieuwbouw nodig is én mogelijk is. Een dergelijke graduele verstrenging van de EPB-eisen werd overigens ook gevraagd door de Vlaamse klimaatconferentie. Zo vroeg werkgroep gebouwen in zijn eindverslag om een korte en middellang vooruitzicht op te stellen voor het trapsgewijs versterken van de EPB-eisen. Ook in andere landen worden de EPB-eisen periodiek bijgesteld⁵¹.

Graduele verstrenging van EPB-eisen is *nodig* of zinvol omwille van volgende redenen:

- *Klimaatverplichtingen* vereisen dat elke sector bijdraagt. Zeker in de gebouwensector zijn nog heel wat bijkomende emissiereductie-inspanningen nodig. Een verstrenging tot E80 zou volgens het Vlaams klimaatbeleidsplan 41 kton reduceren in 2012. Volgens VITO worden in het BAU +-scenario (met de verstrenging tot E80 in 2010, E70 in 2014, E60 in 2018, E50 in 2022, E40 in 2026 en E30 in 2030 resp. 21 kton bespaard in 2010, 108 in 2014, 349 in 2022, 614 in 2030⁵²). De gerealiseerde emissiereducties zijn evenwel relatief beperkt, zeker op korte termijn. Dit hangt samen met het trage vervangstempo voor woningen.
- Juist omdat gebouwen *een lange levensduur* hebben (60 tot 80 jaar⁵³), moeten de nieuwe gebouwen zeer goed van kwaliteit zijn, zowel energetisch, als qua comfort, e.d.. Achteraf is het namelijk vaak veel moeilijker om het E-peil op te krikken. Zeker voor nieuwe gebouwen is in tegenstelling tot vernieuwbouw veel mogelijk.
- De bewoners van nu gerealiseerde gebouwen zullen met grote waarschijnlijkheid de impact van de *eindigheid van fossiele voorraden*, en in elk geval de uitputting van de Europese gasvoorraden, ondervinden (viWTA 2004). Naar schatting 80% van de gebouwen die momenteel opgetrokken worden, zullen er in 2030 nog zijn⁵⁴. Toenemende aandacht voor energieprestaties in gebouwen is in dat kader dan ook zeker gerechtvaardigd.
- Aangepaste energie-efficiëntie-eisen voor nieuwe gebouwen fungeren als een *driver in de hele bouwmarkt*. Ze kunnen leiden tot de ontwikkeling en verbetering van producten.

⁵¹ Duitsland (zie Figuur 1, cf. supra), Nederland (zie Figuur 12 in bijlage).

⁵² Gegevens uit de RIA.

⁵³ viWTA 2004

⁵⁴ http://www.brusselsgreentech.be/nl/news_details.php?news_ID=45



- De *EU-richtlijn* vereist dat de eisen regelmatig herbekeken en geupdate worden (minstens om de vijf jaar) (art. 4 1. Van de EU RL 2002/91).

Een graduele verstrenging van de EPB-eisen is ook *mogelijk*. Er komen namelijk continu nieuwe, verbeterde of goedkopere producten op de markt, verwarmings- en koelingssystemen veranderen, de bouwmarkt verandert continu, ... Ook hebben stijgende energieprijzen een invloed op wat mogelijk en verantwoord is om in de minimumeisen op te nemen.

De graduele verstrenging moet wel aan een aantal *voorwaarden* beantwoorden. Zo moet de aanpassing van de eisen degelijk *onderbouwd en overlegd* zijn. Ook moeten de aangepaste voorwaarden *ruimschoots van tevoren worden aangekondigd*, om de bouwindustrie de tijd te geven zich voor te bereiden en om nieuwe oplossingen te ontwikkelen. Dat vermindert ook de kosten bij de aanpassing en vermindert de kritiek bij de sector en de bouwheren. De raad merkt wel op dat niet bij elke tweejaarlijkse Vlaamse evaluatie een periodieke aanpassing van de eisen doorgevoerd hoeft te worden.

Zo'n gevraagde degelijke onderbouwing voor een lange termijn verstrenging van de EPB-eisen is voor Vlaanderen nog niet beschikbaar, waardoor het vastleggen van EPB-eisen voor de langere termijn op dit moment nog niet goed mogelijk is.

3.1.2 Verstrenging is in bepaalde gevallen mogelijk, in andere niet

De raad gaat ermee *akkoord dat op dit moment een verstrenging van de EPB-eisen in bepaalde gevallen mogelijk is*. Immers op basis van 800 EPB-aangiftes voor 2006⁵⁵ werd als mediaan voor het E-peil reeds E89 bereikt. Dat is 10% beter dan de maximumnorm E100⁵⁶. Ook de isolatiewaarde K41 is gemiddeld beter dan de opgelegde maximumnorm van K45. Hierboven gaf de raad echter aan waarom deze cijfers genuanceerd moeten worden. Deze cijfers zeggen immers niets over de haalbaarheid van een verstrenging van het E-peil. De mediaancijfers verhullen de spreiding van de bereikte E-peilen, die volgens Figuur 2 behoorlijk groot blijft (cf. supra).

Hoewel voor bepaalde types gebouwen het realiseren van lager E-peil zeer realistisch is, *geldt dat niet voor alle gebouwen*. Zo zullen de aangescherpte EPB-eisen ongetwijfeld problemen opleveren bij ingesloten appartementen, waarvoor de EPB-software de interne warmtewinsten afkomstig van de aangrenzende appartementen forfaitair en overdreven doorrekent. Ook bij sommige kleine vrijstaande gebouwen kunnen aangescherpte eisen problemen geven, omwille van de beperkte compactheid en omdat er relatief grote interne

⁵⁵ VEA-toelichting: 25/04/2008

⁵⁶ Deze gegevens zijn gebaseerd op 772 reeds ingediende EPB-aangiften van nieuwe eengezinswoningen waarvoor een stedenbouwkundige vergunning in 2006 werd afgeleverd. www.energiesparen.be



warmtewinsten in rekening worden gebracht. Dat de haalbaarheid bij vrijstaande woningen anders ligt, bleek overigens ook in Nederland⁵⁷.

De verwachting is wel dat de toeleverende industrie kan voldoen aan de toenemende vraag naar energiebesparende installaties, technologieën en materialen.

3.1.3 Onderbouwing is onvoldoende om uitspraak te doen over verstrenging

Over het voorgestelde E-peil en over het voorgestelde tijdspad kan de raad zich moeilijk uitspreken. De raad heeft namelijk twijfels bij de onderbouwing van de economische haalbaarheid van de voorgestelde verstrenging, evenals bij de internationale vergelijking. Hierdoor kan de raad de voorgestelde verstrenging niet goed-, noch afkeuren. De raad vraagt daarom om de komende maanden de beschikbare tijd te nemen om een aantal aspecten nader onder de loep te nemen, te onderbouwen en te bediscussiëren, alvorens de EPB-eisen daadwerkelijk aan te passen.

De *internationale benchmarkoefening uitgevoerd door het WTCB* kan volgens de raad in tegenstelling tot de persberichten van de Vlaamse regering niet aantonen dat energienormen voor woningen in onze buurlanden strenger zijn.

- De studie stelt zelf dat conclusies enkel gelden voor het individuele project dat werd onderzocht, namelijk één halfopen huis volgens een bepaald plan, met één maatregelenpakket. De studie geeft zelf aan dat voor algemene conclusies de oefening moet worden overgedaan voor meerdere types woningen.
- De gehanteerde referentiewoning, een halfopen bebouwing, kan nauwelijks als representatief voor het Vlaams woningenbestand worden beschouwd. Slechts 20% van het huidige Vlaamse woningenbestand bestaat uit halfopen woningen⁵⁸. Het grootste aandeel wordt ingenomen door open bebouwing (35%)⁵⁹. Over de mate waarin een halfopen bebouwing representatief is voor de nieuwe eengezinswoningen, heeft de raad geen informatie teruggevonden. De vraag is in welke mate de resultaten voor een halfopen bebouwing vergelijkbaar zijn met die van een open bebouwing.
- Er werd in de studie nog geen rekening gehouden met de koudebruggenberekening die vanaf 2010 operationeel wordt en die de facto reeds een verstrenging van de Vlaamse eisen inhoudt. Een vergelijkende analyse zou rekening moeten houden met de impact van de koudebruggenberekening.

⁵⁷ 'Aanscherpen EPC tot 0,8, onder de voorwaarde dat de kosten die gemoeid zijn met het verlagen van de EPC door middel van energiebesparende maatregelen volledig gedekt worden door de opbrengsten, is mogelijk bij de huidige bouw- en energieprijzen. Dit betekent dat een kostenneutraal pakket met maatregelen kan worden samengesteld om de EPC te verlagen. Enige uitzondering hierop is het referentietype vrijstaande woning die met marginale meerkosten te maken krijgt'. (uit regeleffecttoets, Nederland)

⁵⁸ viWTA 2004, en zie cijferbijlagen.

⁵⁹ 3^e 2008



De *economische haalbaarheid* werd getoetst in de 3^E-studie. Deze studie heeft een aantal beperkingen:

- De studie werkt met terugverdientijden van 30 jaar om het economisch optimum te bepalen. Hierbij wordt in rekening gebracht dat een woning gemiddeld 30 jaar bewoond wordt zonder dat er werken uitgevoerd worden die impact hebben op de energieprestatie van het gebouw.

Ook het IEA hanteert dergelijke terugverdientijden⁶⁰, maar dat is in heel wat situaties weinig realistisch. Nederland werkt daarom met terugverdientijden van 20 jaar voor ingrepen en 15 jaar voor installaties.

Terugverdientijden van 30 jaar sluiten overigens niet aan bij het tijdsperspectief van veel bouwheren. Particulieren zijn niet zozeer geïnteresseerd in return op langere termijn; meetbare winst op zeer korte termijn kan hen meer tot actie stimuleren.

Hoe realistisch de gehanteerde terugverdientijden zijn, hangt samen met de financieringsmogelijkheden waarover bouwheren kunnen beschikken, en dus van het flankerend beleid.

Voor heel wat overige klimaatmaatregelen wordt met veel kortere terugverdientijden gerekend. De raad blijft in dat kader het principe onderschrijven dat de goedkoopste maatregelen met het meeste emissiereductiepotentieel voorrang moeten krijgen op andere maatregelen.

- De studie berekent een theoretisch economisch optimum, maar kijkt *niet naar de sociaal-economische haalbaarheid of draagvlak vanuit het oogpunt van de doelgroep*.

De studie houdt geen rekening met de financiële haalbaarheid van de verstrengde eisen voor de diverse doelgroepen, zoals dat bijv. wel bij BBT-studies gebeurt. Ook werden de stijgingen van de overige bouwkosten (zie bijlage) niet in rekening gebracht. In 1995 besteedde 11% van de Vlamingen meer dan €175.000,- aan zijn nieuwbouwwoning, in 2004 is dit al bijna 40%⁶¹. De betaalbaarheid van een nieuwbouwwoning zou op een grens zitten en zeker als de rentevoeten nog verder zouden blijven stijgen⁶².

Ook de *sociale aspecten* van de eventuele verstrenging werden niet in kaart gebracht. Zij zullen sterk afhangen van het gevoerde flankerende beleid. Zo rijst de vraag voor wie bouwen nog betaalbaar zal zijn⁶³.

Tot slot werd ook de maatschappelijke aanvaarding van een aanscherping van de vereisten niet onderzocht.

⁶⁰ http://www.iea.org/g8/2008/Building_Codes.pdf

⁶¹ bevraging van meer dan 4.000 Vlaamse bouwers; www.livios.be

⁶² Volgens VCB, mei 2008: Tussen oktober 2007 en mei 2008 zijn de kosten van de bouwmaterialen met zo'n 4,1 procent gestegen. Bouwmaterialen worden duurder door de nieuwe normen voor verwarmingsinstallaties, ventilatie en isolatie. Bouwmaterialen die sterk duurder werden en dat wellicht nog zullen blijven doen, zijn de bouwmaterialen als olie, betonijzer en staal, waarnaar wereldwijd een sterke vraag is. http://www.vcb.be/berichten/bericht_187.asp?id_kamer=20&nav=berichten.

⁶³ De aankoopprijs van koopwoningen bedroeg gemiddeld over de laatste 10 jaar 122.736 euro (publicatie maart 2007). Renovatiewerken meegerekend bedraagt het totaalbedrag gemiddeld 148.612 euro. Nieuwbouw vraagt duidelijk een groter budget dan de aankoop van een woning. Gemiddeld werd hiervoor 212.163 euro uitgegeven www.kenniscentrum-woonbeleid.be/Persteksten/perstekst.doc



3.1.4 Huidige problemen met EPB-regelgeving zouden door verstrenging versterkt worden

De raad merkt op dat een aantal van de hierbovenesignaleerde problemen door een verstrenging van de EPB-eisen nog zouden worden versterkt. Het gaat dan vooral over de berekeningsmethode voor ingesloten appartementen, het veelal ontbreken van EPB-berekening vóór de start van de werken, de onduidelijke afbakening van verantwoordelijkheden, enz. (cf. supra).

De raad twijfelt dan ook of het vanuit strategisch oogpunt verstandig is om een verstrenging van de eisen door te voeren, op een moment dat er nog heel wat problemen zijn met de implementatie van de bestaande regelgeving (zie VEA-evaluatienota en SERV-evaluatie). Aangezien deze problemen het draagvlak voor de EPB-regelgeving dreigen te ondermijnen, lijkt het daarentegen aangewezen dat de overheid eerst de nodige inspanningen doet om de signaleerde knelpunten aan te pakken, alvorens verdergaande eisen op te leggen.

3.1.5 Afstemming met andere gewesten is verbeterd, maar nog onvoldoende

De RIA en ook het ontwerpbesluit suggereren op meerdere plaatsen dat de voorgestelde verstrenging het tijdspad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgt, maar dat klopt niet. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voorziet een E90 op 1/7/2009 en E70 op 1/7/2011. Het is niet duidelijk waarom er uiteindelijk voor gekozen werd om het Brussels tijdspad niet te volgen. De raad kan er alvast inkomen dat het voor een verstrenging ingaande op 1/7/2009 inmiddels wat te laat is geworden.

De raad vindt het wel een goede zaak dat het voorontwerp van besluit zorgt voor een gelijkstelling van de U-waarden met de andere gewesten. Toch blijft een verdergaande afstemming met de omliggende regio's nodig, op zijn minst wat EPB-benadering en -methodiek betreft, maar liefst ook voor het niveau van de eisen. In deel 4.1.6 gaat de raad hier verder op in.

3.1.6 Verstrenging is juridisch niet goed geregeld

De verstrenging van de E-peileis is juridisch niet goed geregeld:

Het **nieuwe art. 12 §1** tweede lid van het EPB-besluit (gewijzigd door art. 2 van het ontwerpwijzigingsbesluit) maakt een onderscheid tussen woongebouwen waarvoor 'de melding gedaan wordt of de vergunning aangevraagd wordt voor/vanaf 1 januari 2010'. 'Melding' wordt in art. 1 van het ontwerpwijzigingsbesluit (het nieuwe art. 1 12°) gedefinieerd als 'de



verplichte melding van de handelingen aan het college van burgemeester en schepenen, vermeld in artikel 93.1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening'.

- Het vernoemde artikel 93.1. van het decreet van 18 mei 1999 bestaat echter nog niet. Er kan bijgevolg ook nog niet naar verwezen worden. De intentie om naast een stedenbouwkundige vergunningsprocedure een meldingsprocedure in te voeren is juridisch nog niet geregeld.
- De 'vergunning' waarnaar art. 12 §1 verwijst, is niet gedefinieerd, noch in het EPB-decreet, noch in het EPB-besluit, noch in het ontwerpwijzigingsbesluit. Dit begrip moet gedefinieerd worden als 'de stedenbouwkundige vergunning als vermeld in artikel 99, §1, 1°, 6° en 7° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening'.

Ook de verlaging van bepaalde maximale U-waarden is niet goed geregeld. Bijlage III bij het ontwerpwijzigingsbesluit wijzigt de maximale U-waarden en stelt:

'1° voor gebouwen waarvan de melding gedaan wordt of de vergunning aangevraagd wordt vanaf 1 juli 2009, wordt in de tabel punt 1.2.1 vervangen door wat volgt:

1.2.1 daken en plafonds $U_{max} = 0.3$

2° voor gebouwen waarvan de melding gedaan wordt of de vergunning aangevraagd wordt vanaf 1 juli 2009, wordt in de tabel punt 1.2.2 vervangen door wat volgt:

1.2.2 muren niet in contact met de grond, met uitzondering van de muren, vermeld in 1.2.4 $U_{max} = 0.4'$

- De raad merkt op dat hier als referentiedatum 1 juli 2009 wordt vermeld. De raad vermoedt dat het hier om een vergissing gaat en dat men – als men een datum zou vermelden – dit eveneens 1 januari 2010 moet zijn naar analogie met de van kracht wordende van de nieuwe E-peileisen. Het lijkt namelijk niet wenselijk dat op 1/7/2009 twee U_{max} -waarden wijzigen en op 1/1/2010 de E-peilen voor nieuwbouwwoningen.
- Ook hier geldt de bovenstaande bemerking inzake 'melding' en 'vergunning'.
- Juridisch kan bovenstaande bepaling moeilijk doorgevoerd worden: de bijlage die gewijzigd wordt, bevat een lijst van geldende U-max-waarden. Deze lijst maakt geen onderscheid naar toepassingsgebied; ze gelden m.a.w. voor alle bedoelde gebouwen, ongeacht het moment waarop de stedenbouwkundige vergunning is aangevraagd. Hierdoor lijkt de bepaling 'voor gebouwen waarvan de melding gedaan wordt of de vergunning aangevraagd wordt vanaf 1 juli 2009, wordt in de tabel punt 1.2.1 vervangen door wat volgt', moeilijk uitvoerbaar. De U-max-waarden 0,4 en 0,6 kunnen vervangen worden door 0,3 resp. 0,4, maar dan gelden die vanaf het moment van de vervanging voor iedereen. Een alternatief zou kunnen zijn dat 1.2.1. wordt vervangen door '1.2.1. daken en plafonds van gebouwen waarvoor ... aangevraagd wordt voor XXX: $U_{max} = 0,4$; 1.2.1.bis daken en plafonds van gebouwen waarvoor ... aangevraagd wordt vanaf XXX: $U_{max} = 0,3'$.



Zowel de nota aan de Vlaamse regering als de RIA maken nog onterecht melding van 1/7/2009 (i.p.v. 1/1/2010, zoals opgenomen in het ontwerpbesluit) als datum voor de inwerkingtreding van de nieuwe EPB-eisen.

3.2. Voorgestelde aanpassingen aan de EPB-procedures

Naast een verstrenging van de EPB-eisen voor woningen, bevatten het ontwerpdecreet en het ontwerpbesluit ook enkele aanpassingen aan de EPB-procedures. Hieronder formuleert de raad bemerkingen bij enkele van deze wijzigingen.

3.2.1 Aanpassing van de definitie van verslaggever inzake rechtspersonen

Huidige regeling:

- Art. 3 16° van het EPB-decreet definieert de verslaggever als 'de natuurlijke persoon, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieurarchitect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur, die in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overmaakt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opstelt of de rechtspersoon, binnen wiens organisatie in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overgemaakt wordt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opgesteld wordt door een zaakvoerder of bestuurder, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur-architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur'.

Voorgestelde wijziging:

- Art. 2 van het voorontwerp van wijzigingsdecreet wijzigt de definitie van verslaggever in art. 3 van het EPB-decreet. Er wordt toegevoegd dat ook een werknemer van een rechtspersoon die voldoet aan de diplomavereisten⁶⁴ een startverklaring kan overmaken en een EPB-aangifte kan opstellen. Dat wil ten eerste zeggen dat de zaakvoerder/bestuurder niet meer per definitie aan de diplomavereiste hoeft te voldoen en ten tweede dat werknemers zelf de startverklaring en EPB-aangifte kunnen doen zonder de persoonlijke tussenkomst van de zaakvoerder of bestuurder.

Bemerkingen van de raad:

- De aanpassing van de regeling inzake de opleidingsvereisten voor verslaggever-rechtspersoon lijkt terecht.
- De memorie verduidelijkt dat de werknemer die de EPB-verslaggeving op zich neemt, dit doet 'onder de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon (firma)', voorzover hij een 'bezoldigde werknemer is met een gekende contractuele relatie. Zelfstandige medewerker blijven altijd verantwoordelijk als natuurlijk persoon'. Het voorontwerp zelf bepaalt terzake niets. De raad vraagt zich af of deze kwestie van verantwoordelijkheden daarmee afdoende geregeld is.

⁶⁴ houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur.



- De raad vraagt zich af waarom in de definitie van verslaggever gesteld wordt dat de verslaggever de startverklaring *overmaakt*, terwijl voor de EPB-aangifte wordt gesteld dat hij deze *opstelt*. Nochtans geldt voor beiden dat de verslaggever ze opstelt en overmaakt.
- De raad heeft reeds in zijn advies van 12 april 2006 gesuggereerd om de definitie van de 'verslaggever' uit te breiden met interieurarchitecten en met gediplomeerde energiedeskundigen (certificaten) met X-aantal jaren relevante beroepservaring.

3.2.2 Schraping van de termijnvereiste voor het indienen van de startverklaring

Huidige regeling:

- Art. 10 §2 van het EPB-decreet stelt dat de werken en handelingen pas mogen worden aangevat nadat een startverklaring is ingediend. De startverklaring wordt ten minste acht dagen voor het aanvangen van de werken en handelingen door de verslaggever namens de aangifteplichtige ingediend bij het Vlaams Energieagentschap.

Deze bepaling geldt voor werken en handelingen aan gebouwen waarvoor met toepassing van art. 4 §1, EPB-eisen gelden (art. 10 §1 van het EPB-decreet).

Het bedoelde art.4 §1 stelt dat de *Vlaamse Regering* de EPB-eisen bepaalt waaraan gebouwen moeten voldoen waarvoor een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend, als vermeld in *artikel 99 §1, 1°, 6° en 7°* van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Voorgestelde wijziging:

- Art. 3 van het voorontwerp van wijzigingsdecreet schrapt in art. 10 §2 de woorden "ten minste acht dagen". Hierdoor zou de termijn van 8 dagen geschrapt worden in de bepaling dat de startverklaring 8 dagen voor de start van werken ingediend moet worden.

De startverklaring zou wel nog steeds voor de start van de werken ingediend moeten worden, maar dat zou op dezelfde dag kunnen als de eventuele melding. Het voorontwerp wijzigingsdecreet ruimtelijke ordening voorziet immers dat een melding in een aantal gevallen de vergunningsaanvraag zou vervangen. Na het indienen van de melding zouden de werken onmiddellijk mogen opstarten en men wil vermijden dat de startverklaring ingediend moet worden wanneer er nog geen melding gebeurd is.

Bemerkingen van de raad:

De raad gaat akkoord met de voorgestelde wijziging, maar heeft enkele (vaak technische) opmerkingen.

- Ook het voorontwerp van energiedecreet, waarover de SERV recent adviseerde, stelde een wijziging aan het EPB-decreet voor die anticipeert op een eventuele wijziging van het decreet ruimtelijke ordening. Zo leek het tweede lid van art. 11.1.1 §1 van het voorontwerp van energiedecreet te willen bepalen dat gebouwen die vallen onder art. 99, §1, 1°, 6° en 7°, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening



en die door een verwachte nieuwe regeling niet meer vergunningsplichtig zouden zijn, maar meldingsplichtig, wel nog aan de EPB-eisen moeten voldoen.

De raad merkte in zijn advies van 17/09/2008 daarbij op dat de gehanteerde formulering moest worden aangepast evenals de rest van het voorontwerp omdat herhaaldelijk wordt verwezen naar houders van een stedenbouwkundige vergunning. Ook stelde de raad dat het vermelde artikel 93.1, §1, van het decreet van [18] mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening deel uitmaakt van een voorontwerp van decreet dat nog in bespreking is en dat het juridisch dus (nog) niet bestaat. Het is dan ook niet mogelijk en niet wenselijk om daarover nu al een bepaling in het voorontwerp van energiedecreet op te nemen. Men verwacht dat het aangepaste decreet ruimtelijke ordening pas begin 2009 operationeel zal zijn⁶⁵.

- De raad erkent dat de voorgestelde wijziging in art. 3 van het wijzigingsdecreet kan worden ingevoerd zonder dat het gewijzigde decreet ruimtelijke ordening of het nieuwe energiedecreet van kracht zijn. Maar de raad merkt wel op dat de voorgestelde wijziging aan het EPB-decreet, zelfs gecombineerd met de wijzigingen voorgesteld in het voorontwerp van energiedecreet niet voldoende zijn om de EPB-regelgeving afdoende af te stemmen op de eventuele invoering van de melding. Hiervoor zal opnieuw op andere plaatsen een wijziging aan het EPB-decreet nodig zijn, o.a. aan de bepalingen die expliciet verwijzen naar de stedenbouwkundige vergunning (bijv. art. 4, art. 17 en 18). De raad begrijpt dan ook niet waarom het voorliggend voorontwerp nu reeds de wijziging inzake de startverklaring wil doorvoeren.

Een analoge opmerking geldt voor het EPB-ontwerpwijzigingsbesluit dat bij de vermelding van de nieuwe E-peileisen en Umax-waarden verwijst naar de verwachte melding. Echter ook elders in het EPB-besluit zullen wijzigingen nodig zijn om volwaardig met de introductie van een meldingsstelsel om te kunnen gaan. Voorbeelden van onaangepaste bepalingen zijn: art. 2 (waarvoor aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend), art. 13 bis (na de indiening van de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning), art. 19 (bij het indienen van de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning), art. 24 §2 (na het aanvragen van de stedenbouwkundige vergunning), art. 26 (gegevens van de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning en van de stedenbouwkundige vergunning), art. 29, 30, 31, 32 (aanvraag tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning).

- De raad merkt op dat de termijn van 8 dagen voor het aanvangen van de werken en handelingen ongewijzigd wordt gelaten voor het melden van vrijstellingen in art. 24 §1 van het EPB-besluit. Het lijkt onlogisch dat vrijstelling 8 dagen voor de start moeten gemeld worden, terwijl de nagestreefde waarden ook bij de start van de werken gemeld mogen worden.

Meer algemeen meent de raad dat een versterkte koppeling van de EPB-regelgeving met de regeling inzake ruimtelijke ordening onderzocht moet worden met de stedenbouwkundige vergunningsprocedure (zoals gevraagd in het advies van 12/04/2006, zie ook 4.1.1). Zo merkt de raad op dat er op dit moment nog steeds een dubbele melding is van de start van de werken. Enerzijds is er de startverklaring opgemaakt door de verslaggever, anderzijds moet de bouwheer in het kader van de ruimtelijke ordeningsregels de gemeente melden wanneer de werken starten⁶⁶. Op dit moment voorziet de energieprestatiedatabank in de mogelijkheid voor de gemeenten om op te zoeken voor welke vergunningen op hun gebied de start van de werken gemeld is. Volgens het evaluatierapport blijkt uit de enquête

⁶⁵ <http://www.energiesparen.be/book/export/html/17>

⁶⁶ MB van 21/04/2000 houdende bepaling van de vorm der beslissingen inzake aanvragen van een stedenbouwkundige vergunning van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.



met de gemeenten dat geen enkele gemeente hiervan gebruik maakt en elke gemeente zijn meldingssysteem blijft behouden. De redenen hiervoor worden niet vermeld en werden niet onderzocht.

Wel geeft het evaluatierapport aan dat 'met de ontwikkeling in het kader van URBAIN 2 de last van de dubbele startverklaring *zou kunnen verdwijnen*. Zo zou voor elke goedgekeurde vergunning de architect het digitale dossier aanvullen met de start van de werken. Op deze manier zouden de vergunningverlenende overheden, het NIS en het VEA kunnen beschikken over de startdatum 'Dit aandachtspunt *kan meegenomen worden* tijdens de praktische uitwerking van de digitale vergunningsaanvraag-applicatie en de toekomstige aanpassingen van de Energieprestatiedatabank in het kader van URBAIN 2'. URBAIN 2⁶⁷ zou in de loop van 2009 gestalte krijgen. De raad vraagt zich af in welke mate en op welke termijn de dubbele startmeldingen effectief tot het verleden zullen behoren.

- Ook de koppeling met de verwachte meldingsprocedure moet nader onderzocht worden.
 - Vanuit het oogpunt van administratieve vereenvoudiging lijkt het immers aangewezen om de twee wellicht quasi gelijktijdige communicaties – de (verwachte) melding aan het college van burgemeester en schepenen enerzijds en de startverklaring aan VEA anderzijds) te integreren in één enkele verklaring aan één overheidsinstantie.
 - De raad vraagt zich af in welke mate de resultaten van URBAIN 2 ook bruikbaar zullen zijn voor de (verwachte) melding.
- Tot slot merkt de raad op dat de Vlaamse regering volgens art. 93.1. §1 tweede lid van het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid⁶⁸ sommige van vergunningsplicht vrijgestelde werken toch aan de meldingsplicht kan onderwerpen. Het gaat dan meer bepaald over het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten, met uitzondering van het kamperen op een vergund of van vergunning vrijgesteld openlucht recreatief terrein in de zin van de decreet van (...) betreffende het toeristische logies. Indien deze bepaling in het voorontwerp van decreet ongewijzigd definitief zou worden goedgekeurd, is het volgens de raad niet aangewezen om de EPB-eisen zonder meer van toepassing te verklaren op alle meldingsplichtige activiteiten⁶⁹. Ook in zijn advies van 25/05/2008 stelde de SERV dat er geen sprake kan zijn van 'een omgekeerde beweging waarbij de van vergunning vrijgestelde werken nu meldingsplichtig zouden worden'.

⁶⁷ Het project URBAIN-2 is een gemeenschappelijk project waar het Vlaamse Gewest samenwerkt met de Federale Overheidsdienst Financiën. Ook aan de andere gewesten is gevraagd om in het project te stappen. De oorspronkelijke bedoeling van het project URBAIN-2 was om architecten toe te laten de bouwaanvragen digitaal in te dienen. Vermits ook bouwaanvragen kunnen ingediend worden door burgers zonder tussenkomst van architect werd het oorspronkelijk doel van het project bijgesteld waardoor het zowel voor architecten als voor burgers mogelijk zal zijn om een bouwaanvraag digitaal in te dienen. http://www.vlaamsparl.be/docs/schv/2007-2008/VAN_MECHLEN/80/antw.080.doc

⁶⁸

<http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/Nwetgeving/ontwerpdecreet/decreet%20plan.vergun%20handhaving%2026.06.2008.doc>

⁶⁹ Het is namelijk niet zeker dat deze 'verplaatsbare' constructies ook 'tijdelijke constructies' zijn en via deze weg automatisch vallen onder de vrijstellings- en afwijkingsregeling voorzien in art. 7 van het EPB-decreet.



3.2.3 Introductie van een informatieplicht voor bouwpartners aan de EPB-verslaggever

Huidige regeling:

- Art. 10 §2 eerste lid van het EPB-decreet stelt dat de opdrachtgever of architect aan de gecontacteerde aannemers de beschikbare gegevens met betrekking tot het behalen van de EPB-eisen bezorgt.
- Art. 10 §2 tweede lid van het EPB-decreet bepaalt dat de gegevens die aan de basis liggen van de keuze voor materialen en maatregelen die werd gemaakt om te kunnen voldoen aan de EPB-eisen, opvraagbaar zijn door het Vlaams Energieagentschap en *de partijen die bij de werken en handelingen betrokken zijn*. De *architect* stelt die gegevens op eerste verzoek ter beschikking. Hiermee voorziet de huidige regelgeving een expliciete informatieplicht voor de architect aan de overige bouwpartners.
- Art. 23 §2 van het EPB-decreet voorziet dat het VEA de architect, die niet voldoet aan de verplichtingen van art. 10 §2 tweede lid, aanmaant om binnen een gestelde termijn de verplichtingen na te leven. Indien de architect bij het verstrijken van deze termijn in gebreke blijft, legt het VEA de architect een administratieve geldboete van 250 euro op.

Voorgestelde wijziging:

- Art. 3 2° van het voorliggend voorontwerp van decreet introduceert een expliciete informatieplicht voor aannemers, architecten, aannemers en installateurs. Zij moeten de gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt worden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen ter beschikking stellen aan de verslaggever op diens eerste verzoek.

Uit de bevraging van de sector is immers gebleken dat EPB-verslaggers moeilijk de nodige informatie kunnen verzamelen om de EPB-aangifte op te stellen. Er is namelijk geen contractuele band tussen aannemer of leverancier en de EPB-verslaggever.

Bemerkingen van de raad:

- De raad erkent dat alle bouwpartners een verantwoordelijkheid dragen in het EPB-verhaal, maar vraagt zich af wat de introductie van de informatieplicht concreet betekent voor de afbakening van de verantwoordelijkheden van de diverse bouwpartners. Verschuift hiermee ook een deel van de verantwoordelijkheid van de verslaggever naar deze bouwpartners? Reeds in zijn adviezen van 5/5/2004 en 12/04/2006 stelde de raad dat de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken actoren duidelijker afgebakend moeten worden. Ze zijn namelijk niet volledig uitgeklaard en vaak vermengd. Dat is geen goede zaak voor de naleving van de regelgeving (zie ook 4.1.3).
- Volgens de raad lijkt het nodig dat er afspraken worden gemaakt over welke gegevens in welk formaat zullen worden overgemaakt, om de administratieve lasten voor de aannemers en installateurs te beperken.
- In tegenstelling tot de reeds bestaande informatieverplichtingen van de architect, verbindt het voorliggend voorontwerp van decreet geen gevolgen (boete of andere sanctie) aan het



niet naleven van de informatieverplichting. Er wordt ook geen tussenkomst van VEA voorzien.

- Doordat er geen tussenkomst van het VEA wordt voorzien, lijkt een rechtszaak de enige manier om de naleving van deze bepaling inzake de informatieverplichting te kunnen afdwingen. Dat lijkt volgens de raad weinig efficiënt.
- Ook voor de naleving van het bestaande art. 10 §2 eerste lid was er geen sanctie voorzien. Dat blijkt op dit moment in de praktijk evenwel problemen op te leveren. De nota aan de Vlaamse regering vermeldt dat de aannemers tijdens het gevoerde overleg opmerkten dat er onvoldoende duidelijke bestekken zijn. Om ervoor te zorgen dat de architect zijn informatie vlugger en vollediger zou doorspelen aan de aannemers, stelden sommigen voor dat het pakket van maatregelen al voor de startverklaring gekend zou moeten zijn (cf. EPB-voorstel of de ontwerpberekening). Ook de SERV heeft daar reeds eerder naar gevraagd⁷⁰. Aan deze suggesties werd niet tegemoet gekomen. Er werd – zo stelt de nota aan de Vlaamse regering bij deze bepaling – enkel afgesproken tijdens het overleg met VCB en Bouwunie dat indien een aannemer te weinig informatie krijgt van de architect (en dus art. 10 §2 eerste lid niet naleeft) de aannemer een melding doet aan het VEA zodat dit artikel gehandhaafd kan worden.

De raad vindt dat deze 'afpraak' onvoldoende tegemoet komt aan de geuite bekommernissen. Ook vraagt de raad zich af op grond van welk sanctie-artikel VEA de niet-naleving van dit artikel zou kunnen handhaven. Tot slot lijkt een dergelijke 'afpraak' volgens de raad eerder thuis te horen in de regelgeving zelf.

- De raad vindt de invoeging van de informatieplicht als een nieuw derde lid in art. 10 §2 nogal ongelukkig.
 - Art. 10 §2 valt onder afdeling 2 die gaat over de startverklaring. De ingevoerde informatieverplichting wordt echter niet alleen geïntroduceerd met het oog op de opmaak van de startverklaring, maar ook – en vooral – met het oog op de opmaak van de EPB-aangifte.
 - Het nieuwe derde lid heeft ook betrekking op de informatieplicht voor de architect aan de verslaggever. De verhouding met het bestaande tweede lid, waarin ook reeds een informatieverplichting voor de architect was opgenomen, is echter onduidelijk. Het tweede lid betreft 'de gegevens die aan de basis liggen van de keuze voor materialen en maatregelen die werd gemaakt om te kunnen voldoen aan de EPB-eisen', het (nieuwe) derde lid heeft betrekking op 'de gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt worden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen'. Het onderscheid tussen beiden is voor de raad onduidelijk, maar lijkt wel van belang. Immers voor de niet-naleving van het tweede lid wordt een administratieve geldboete voorzien, voor de niet-naleving van het derde lid niet.

3.2.4 Gewijzigde afwijkingsmogelijkheid voor innovatieve concepten en technologieën

Huidige regeling:

- Art. 23 van het huidige EPB-besluit stelt: Voor gebouwen die gebruik maken van innovatieve bouwconcepten of technologieën waarop de in de bijlagen bij dit besluit gevoegde bere-

⁷⁰ SERV-advies van 12/04/2008



keningswijzen niet kunnen worden toegepast, kan een afwijking aangevraagd worden om te worden beoordeeld door middel van een alternatieve berekeningswijze, voor zover kan aangetoond worden dat de prestatieniveaus van het gebouw minstens gelijkwaardig zijn aan de in dit besluit gestelde eisen.

De 'bijlagen bij dit besluit' zijn bijlage I bepalingmethode van het peil van primair energieverbruik van woongebouwen, bijlage II bepalingmethode van het peil van primair energieverbruik van kantoor- en schoolgebouwen, bijlage III maximaal toelaatbare U-waarden of minimaal te realiseren R-waarden, bijlage IV Behandeling van koudebruggen, bijlage V ventilatievoorzieningen in woongebouwen en bijlage VI ventilatievoorzieningen in niet-residentiële gebouwen.

Voorgestelde wijziging:

- Art. 3 van het ontwerpwijzigingsbesluit vervangt de woorden 'de bijlage' door de woorden 'bijlage I en II'.
- De nota aan de Vlaamse regering bij dit artikel stelt hierover: 'Het gelijkwaardigheidsprincipe is in de regelgeving ingevoerd om innovatieve bouwconcepten of technologieën die niet voorzien zijn in de berekeningsmethode alsnog te kunnen valoriseren. Vastgesteld wordt dat bij het Butgb⁷¹ heel wat aanvraagdossiers voor gelijkwaardigheid worden ingediend voor technieken die wel berekend kunnen worden volgens de vastgelegde methodes, maar de gelijkwaardigheid aanvragen omdat ze van de norm afwijken. Deze systemen leveren geen betere energieprestaties op. Met de beperking van het gelijkwaardigheidsprincipe tot de berekeningsmethoden van de energieprestatie (namelijk bijlagen I en II) wordt dit vermeden. Enkel energiebesparende innovatieve technieken die niet meegerekend worden in het E-peil, kunnen dan beroep doen op de gelijkwaardigheid. Deze aanpak wordt ook toegepast in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.'

Bemerkingen van de raad:

- De raad gaat ermee akkoord dat de gelijkwaardigheidsprocedure niet bedoeld mag zijn om afwijkingen van de normen aan te vragen. Het huidige art. 23 staat dat trouwens ook niet toe.
- De raad heeft de indruk dat door de wijziging van art. 3 van het ontwerpwijzigingsbesluit de afwijkingsmogelijkheden voor innovatie bouwconcepten of technologieën echter nodeloos worden ingeperkt. Alternatieve berekeningswijzen voor U-waarden, R-waarden, koudebruggen of ventilatievoorzieningen zouden hierdoor onmogelijk worden. Volgens de raad is de genoemde motivatie hiervoor ontoereikend.

3.3. Samenvatting en conclusies

Het voorliggend ontwerpdecreet en ontwerpbesluit pakken slechts een beperkt aantal van de vastgestelde knelpunten met de EPB-regelgeving en –praktijk aan. De ontwerpen bevatten

⁷¹ De Belgische Unie voor de technische goedkeuring in de bouw. Volgens ministerieel besluit van 20/04/2007 moet immers het advies van AGT-E bij de aanvraag worden gevoegd.



slechts enkele beperkte wijzigingen aan de EPB-procedures en focussen vooral op een verstrenging van de EPB-eisen voor nieuwbouwwoningen.

De voorgestelde verstrenging van de EPB-eisen brengt de afstemming met de andere gewesten weliswaar iets dichterbij, maar de verschillen blijven groot. Volgens de raad is de onderbouwing via de economische haalbaarheidsstudie en de internationale vergelijking trouwens onvoldoende om uitspraak te kunnen doen over de voorgestelde verstrenging. De verstrenging lijkt niettemin in heel wat gevallen zeker mogelijk, maar in een aantal gevallen ook niet. Problemen worden verwacht voor ingesloten appartementen omwille van de aanpak in de huidige EPB-software en voor kleine, vrijstaande woningen, omwille van de hun relatief slechtere compactheid. Vast staat ook dat voor bepaalde doelgroepen het zogenaamde 'economisch optimum' niet overeenkomt met wat zij kunnen betalen. In dat licht vraagt de raad om de komende maanden de beschikbare tijd te nemen om de graduele verstrenging van de EPB-eisen nader te onderbouwen en te bediscussiëren, alvorens ze door te voeren.

De raad merkt overigens op dat een verstrenging van de EPB-eisen een aantal gesignaleerde problemen met de EPB-regeling nog zou versterken. De raad twijfelt dan ook of het verstandig is om overhaast een verstrenging door te voeren, op een moment dat er nog geen uitzicht bestaat op een oplossing voor deze knelpunten.



4. Aanbevelingen inzake EPB-regelgeving en EPB-implementatie

In de SERV-evaluatie hierboven in deel 3 heeft de SERV een aantal knelpunten met de EPB-regelgeving en -praktijk gesignaleerd. De wijzigingen voorgesteld in het voorliggende ontwerpdecreet en ontwerpbesluit en ook de acties aangekondigd in de VEA-evaluatienota pakken enkele knelpunten hiervan aan (cf. supra), maar een aantal werden (nog) niet (afdoende) opgelost.

In dit deel van het advies bespreekt de raad zijn aanbevelingen om de resterende knelpunten in de EPB-regelgeving en -praktijk aan te pakken. Zo zijn er de aanbevelingen inzake de EPB-regelgeving. Maar ook inzake de implementatie in de praktijk doet de raad suggesties ter verbetering van de EPB-software, de vermindering van de administratieve lasten en de versterking van de controle en de handhaving.

Verder merkt de raad op dat EPB-eisen best begeleid worden met een transitiebeleid dat de overgang naar energiezuinige gebouwen actief faciliteert. Hiervoor doet de raad afzonderlijk aanbevelingen in deel 5.

4.1. EPB-regelgeving

In dit deel formuleert de raad enkele bemerkingen en aanbevelingen om de dringende knelpunten met de EPB-regelgeving op te lossen.

4.1.1 Verplicht de EPB-berekeningen vóór de start van de werken

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 maken/voorleggen voor de start van de werken. De raad heeft echter reeds 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.

Volgens de raad bevestigen de evaluatienota's van de sectororganisaties en de ervaringen op diverse fora⁷² nu de noodzaak voor dergelijke bijkomende garanties voor de bouwpartners. In de praktijk blijkt dat de werken vaak starten zonder dat men weet of en hoe de EPB-eisen gehaald zullen worden. Hierdoor zijn vaak in een laat stadium (dure) kunstgrepen nodig om het gebouw alsnog aan de EPB-eisen te laten voldoen.

⁷² <http://www.bouwinfo.be/forum/viewtopic.php?p=384269&sid=304e66ceb56e63561b1cb9d012ccd003>



Bovendien wordt het nog belangrijker dat de EPB-berekeningen verplicht in een vroeg stadium gebeuren, als de eisen strenger worden. Dan zouden er immers minder mogelijkheden zijn om EPB-onvriendelijke beslissingen uit de ontwerpfase in een later stadium te compenseren.

De SERV herhaalt daarom expliciet de eerdere vraag dat de verslaggever ook inderdaad *vóór de start van de werken een EPB-plan met berekeningen* moet overmaken. De voordelen die dit zou opleveren voor de bouwheer, heeft de raad reeds eerder beschreven (zie Kader 9).

Kader 9: Voordelen van een verplichte EPB-berekening voor de start van de werken⁷³

- Dit zou een bijkomende garantie bieden voor de bouwheer en de architect dat het gebouw effectief aan de EPB-eisen zal voldoen. De startverklaring, de sanctieprocedures gerelateerd aan de startverklaring, de formele verklaringen in de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en ook de steekproefsgewijze overheidscontroles op de verslaggevers bieden de bouwheer onvoldoende garanties.
- Het biedt de overheid de mogelijkheid om in een vroeg stadium de bouwheer en zijn verslaggever te waarschuwen dat de EPB-eisen niet gerespecteerd zullen worden of hen zelfs te verplichten hun plannen bij te sturen. De EPB-regelgeving wordt hierdoor minder sanctionerend en eerder preventief.
- De overmaking van de berekening zou geen bijkomende lasten voor de overheid veroorzaken. De overmaking gebeurt volledig elektronisch en ook de narekening kan automatisch gebeuren.
- Het EPB-plan zou voldoende ruimte laten voor flexibiliteit tijdens de uitvoering van de werken. Er zouden andere materialen of maatregelen gekozen kunnen worden, op voorwaarde dat het globale resultaat voldoet aan de wettelijke vereisten.

Daarnaast zou de regeling ook voordelen hebben voor andere bouwpartners zoals *aannemers*. Zo blijkt uit de evaluatienota's opgemaakt door de sommige sectororganisaties (zie kader) dat in de overgemaakte offertes vaak belangrijke informatie inzake materialen en maatregelen ontbreekt. Dit veroorzaakt heel wat problemen in de praktijk. Zoals reeds gezegd, moeten vaak in een laat stadium nog kunstgrepen gebeuren om alsnog aan de EPB-eisen te kunnen voldoen. Dat is niet efficiënt en zorgt voor technische problemen. Bovendien heeft dit gevolgen voor de afbakening van de verantwoordelijkheden en zouden meer verantwoordelijkheden naar aannemer verschuiven.

Kader 10: Fragment uit EPB-evaluatienota Bouwunie

- *Informatie over hoe het E100-peil (of lager) gehaald kan/moet/zal worden, bereikt de aannemer te laat of soms zelfs helemaal niet. Het pakket aan maatregelen dat hiervoor nodig is zou al veel eerder gekend moeten zijn, ten laatste voor de start*

⁷³ zoals beschreven in het SERV-advies van 11/04/2006



van de werken, maar bij voorkeur nog vroeger, zodat hiermee rekening kan gehouden worden in de offertes.

- Aannemers signaleren dat architecten vaak geen voorafgaande doorrekening van het project doen, waardoor pas in uitvoering vastgesteld wordt dat het ontwerp niet voldoet en het E-peil niet zal worden gehaald. Het is dan creatief zoeken naar oplossingen om het E-peil alsnog te halen.
- 30% van de deelnemers zegt (onderzoek bij meer dan 400 leden) dat ze bij het maken van hun offerte nog niet over de nodige info beschikken. Bij de algemene en ruwbouwaannemers is dit 74%. Het te laat beschikken over informatie zorgde bij 25% van de ondervraagden al voor technische problemen tijdens de uitvoering.

Ook heeft de raad reeds eerder gevraagd om een *versterkte koppeling met de stedenbouwkundige vergunning te overwegen*. Dit zou kunnen door de goedkeuring van het EPB-plan door het VEA te beschouwen als een opschortende voorwaarde voor de start van de werken. Zonder een conform EPB-plan, kan de vergunningverlenende overheid de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag wel goedkeuren, maar zolang er geen goedgekeurd EPB-plan is, wordt de vergunning geschorst (naar analogie met milieuvergunningsprocedure). In zijn advies van 11 april 2006 beschreef de SERV reeds de voordelen van een dergelijke regeling (zie Kader 11). De knelpuntanalyse bevestigt nu dat de startverklaring als een overbodige administratieve last wordt beschouwd doordat deze dubbel is met gemeentelijke startverklaringen (cf. supra 3.2.2).

Kader 11: Voordelen van een koppeling met de stedenbouwkundige vergunning⁷⁴

De schorsing van de bouwvergunning zou de bouwheer en architect/verslaggever *extra sensibiliseren*. Zonder goedgekeurd EPB-plan zou er geen vergunning zijn en zouden de werken *niet mogen starten*. De schorsing van een vergunning zou bovendien de architect kunnen helpen om een 'onwillige' bouwheer te overtuigen die bepaalde maatregelen wil schrappen.

De vergunde start van de werken zou effectief betekenen dat de bouwheer *gerust* kan zijn dat hij achteraf *geen boetes* opgelegd zal krijgen voor het niet-voldoen aan de EPB-eisen, indien hij tenminste tijdens de uitvoering niets aan het plan wijzigt.

Ingeval het EPB-plan niet goedgekeurd wordt, is een *bijstelling van het EPB-plan sowieso verplicht*. Immers, zolang er geen goedgekeurd EPB-plan is, blijft de bouwvergunning geschorst en kunnen de werken niet starten.

De voorziene aanmaningen, administratieve boetes en dwangsommen voor het niet of laattijdig indienen van een startverklaring (alias EPB-plan) of voor de startverklaring die niet voldoet aan de inhoudelijke en vormvereisten zouden *geschrapt* kunnen worden. De schorsing van de vergunning zou fungeren als 'sanctie'; projecten zonder goedgekeurd EPB-plan zouden immers niet mogen starten.

Er zou een incentief zijn om reeds bij het uitwerken van het concept van de woning aandacht te hebben voor de energieprestaties en het binnenklimaat en in een vroeg stadium een EPB-plan door een verslaggever te laten uitwerken. Indien de vergunningsaanvraag en het EPB-plan gelijktijdig worden ingediend en ze voldoen, zou namelijk onmiddellijk een definitieve vergun-

⁷⁴ zoals beschreven in het SERV-advies van 11/04/2006.



ning worden toegekend. Deze aanpak zou niet alleen een betere isolatie en betere technische installaties stimuleren, maar ook – vaak kostenefficiënte - maatregelen die hebben betrekking op de inhoud van de stedenbouwkundige vergunning zoals een hogere compactheid van het gebouw, een betere oriëntatie van ramen, Dit strookt beter met het centrale concept van een integrale aanpak van de energieprestaties van een gebouw, zoals bedoeld in de EPB-richtlijn⁷⁵. Ook zou de verslaggever vroeger worden aangesteld, vóór de opmaak van de bestekken en soms zelfs voor de opmaak van de vergunning. Dit zou afwijkende interpretaties op het moment van de EPB-aangifte en eventuele bijhorende sancties kunnen vermijden.

De regeling zou *flexibiliteit* toelaten voor projecten waarvoor twijfels bestaan dat de stedenbouwkundige vergunning kan worden verkregen of waarvoor op het moment van de vergunningsaanvraag onvoldoende EPB-gegevens beschikbaar zijn, bijvoorbeeld omdat de bestekken nog niet uitgewerkt zijn. Voor deze projecten zou eerst een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag worden ingediend. Indien deze vergunning onder de opschortende voorwaarde van goedkeuring van het EPB-plan zou worden toegekend, zou het EPB-plan worden uitgewerkt.

De regeling zou een *beperkte verschuiving van de administratieve lasten binnen de overheden* veroorzaken. De energieprestatiedatabank zou automatisch een elektronisch signaal genereren naar de gemeenten en de verslaggever over de al dan niet conformiteit van het EPB-plan. Ontbreekt het EPB-plan of voldoet het EPB-plan niet, maar werd de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor de rest wel goedgekeurd, dan meldt de gemeente aan de bouwheer dat beslist werd de stedenbouwkundige vergunning toe te kennen op voorwaarde dat een conform EPB-plan wordt ingediend. De gemeente kan de stedenbouwkundige vergunning pas definitief versturen wanneer de energieprestatiedatabank signaleert dat voor het betreffende dossier een conform EPB-plan wordt ingediend. Het VEA zou niet meer hoeven te controleren of voor alle toegekende vergunningen ook startverklaringen worden ingediend.

Indien conforme EPB-plannen zijn ingediend, zou een *bouwvergunning* bovendien *niet lang geschorst blijven*. De termijn zal wellicht vergelijkbaar zijn met de huidige termijn van acht dagen tussen het indienen van de startverklaring en de start van de werken. De energieprestatiedatabank zou de EPB-plannen namelijk automatisch kunnen controleren en vrijwel onmiddellijk feedback kunnen geven. Indien het EPB-plan op hetzelfde moment als de vergunningsaanvraag zou worden ingediend, zouden de vergunningsverleningsprocedures zelfs niet vertragen. In dat geval kan de beoordeling van het EPB-plan samen lopen met eventuele adviesprocedures zoals deze bij Monumenten en Landschappen, de wateradministratie, etc. Voor woningen zal de EPB-procedure wellicht in ruim de helft van de gevallen parallel met de vergunningsaanvraag ingezet kunnen worden: meer dan 50% van de woningen wordt via 'sleutel-op-de-deur' gebouwd, waarbij de bestekken meestal klaar zijn op het moment van de vergunningsaanvraag. Tot slot merkt de raad op dat het aandeel parallelle procedures kan stijgen indien er meer voorafgaandelijke interactie komt tussen de vergunningverlener en de vergunningsaanvrager. Dit zou bouwheren van tevoren meer duidelijkheid geven over de mogelijkheden om een stedenbouwkundige vergunning te krijgen. De kans op een weigering

⁷⁵ In het voorstel van de Vlaamse regering gebeurt de indiening van de startverklaring 8 dagen voor de start van de werken en per definitie na de indiening van de vergunningsaanvraag. Aangifteplichtige is de houder van de stedenbouwkundige vergunning. Dit betekent EPB-elementen vaak pas in een tweede fase bekeken zullen worden, na de uitwerking van het concept van het gebouw. Dit strookt niet volledig met het centrale concept van een integrale aanpak van de energieprestaties van een gebouw, zoals bedoeld in de EPB-richtlijn.

Doordat het EPB-plan bij een versterkte koppeling met de bouwvergunning in heel wat gevallen bovendien vroeger zou worden opgemaakt, zouden de bestekken en de contracten met aannemers hieraan aangepast kunnen worden.



van de vergunning zou dalen, zodat een EPB-plan sneller samen met de vergunningsaanvraag zal worden ingediend⁷⁶.

4.1.2 Integreer de startverklaring nu met de bestaande melding

De raad herhaalt zijn vraag om de startverklaring te integreren in de bestaande meldingen. Hoewel de VEA-evaluatienota terzake melding maakt van de elektronische aanvragen stedenbouwkundige vergunningen, blijft het voor de raad onduidelijk wanneer en hoe dat concreet vorm zal krijgen en of de administratieve lasten hierdoor ook effectief zullen verminderen.

4.1.3 Baken de verantwoordelijkheden beter af

De SERV herneemt ook nu zijn eerdere vraag naar een betere afbakening van de verantwoordelijkheden van de diverse bouwpartners. De verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden van de diverse betrokken actoren – bouwheer, architect, aannemer, verslaggever, ... - zijn op dit moment, zelfs na de voorgestelde wijzigingen (cf. 3.2.3), nog steeds niet volledig uitgeklaard en vaak vermengd. Een goede afbakening van de verantwoordelijkheden bevordert volgens de SERV de naleving. Ook kan het onnodige rechtszaken vermijden waarin boetebetalers proberen om de boete te verhalen op degenen die 'fouten' maakten. Deze rechtszaken vergen tijd, middelen en ook deskundigheid waar niet elke bouwpartner over beschikt. Bovendien is de uitkomst van rechtsprocedures vrij onzeker, zeker wanneer ook nog andere betrokkenen (gedeelde) verantwoordelijkheden dragen. Tot slot hangt veel af van eventuele contractuele bepalingen terzake. De raad heeft daarom reeds eerder gevraagd naar de uitwerking van standaard/modelcontracten in samenwerking met alle betrokkenen.

Als de EPB-eisen strenger worden, worden de verantwoordelijkheden van de diverse bouwpartners groter. Dat laatste geldt zeker voor vereisten waarbij meerdere partijen betrokken zijn, zoals de luchtdichtheidsvereisten. Een goede afbakening van de verantwoordelijkheden in de EPB-regelgeving wordt dan nog belangrijker én nog dringender.

4.1.4 Pak innovatiebelemmerende aspecten in de EPB-procedures aan

Er zijn verschillende indicaties dat de EPB-regelgeving de ontwikkeling en verspreiding van innovatieve energiezuinige technieken hindert. Nochtans is innovatie op langere termijn erg belangrijk om de energie-efficiëntie van gebouwen verder te verhogen. Daarom moet de EPB-methodologie vlot kunnen omgaan met nieuwe technieken en ontwikkelingen. Deze moeten

⁷⁶ Dergelijke interactie heeft de SERV ook bepleit in het dossier over de watertoets.



snel en degelijk naar waarde geschat kunnen worden. Volgende aanbevelingen kunnen de dynamische effectiviteit van de EPB-regelgeving verbeteren.

Ten eerste vraagt de raad om dringend een *snellere en eenvoudiger manier voor de validatie van nieuwe technieken te voorzien*. Voor nieuwe tendenzen die nog niet in de EPB-regelgeving voorzien zijn, is het belangrijk dat de EPB-regelgeving een handige en vlotte procedure voorziet waarmee de gelijkwaardigheid van nieuwe technologieën aangetoond kan worden⁷⁷.

De bestaande EPB-regeling bevat in art. 23 van het EPB-besluit een afwijkingsmogelijkheid van de berekeningswijze voor gebouwen die gebruik maken van innovatieve bouwconcepten of technologieën waarop de EPB-berekeningswijze niet kan worden toegepast, voor zover kan worden aangetoond dat de prestatieniveaus van het gebouw minstens gelijkwaardig zijn. De zogenaamde gelijkwaardigheidsprocedure werd verder uitgewerkt in het ministerieel besluit van 20/04/2007 betreffende de vaststelling van de gelijkwaardigheid van innoverende bouwconcepten en technologieën in het kader van de energieprestatieregelgeving. Volgens deze procedure moet de aanvrager eerst een advies ATG-E bekomen via het Butgb bij de Algemene Directie Kwaliteit en Veiligheid van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie in het kader van haar bevoegdheid inzake de technische goedkeuring (ATG)⁷⁸. Dat moet dan bij het VEA worden ingediend.

Volgens de raad is deze procedure omslachtig en vraagt deze tijd en middelen⁷⁹. Hierdoor wordt de mogelijkheid om een gelijkwaardigheid te bekomen voor heel wat individuele projecten moeilijk wellicht haalbaar. Dat is volgens de raad geen goede zaak en daarom zijn er dringend alternatieven nodig, die eveneens op een neutrale en objectieve manier validaties kunnen doen. De wijzigingen die het voorontwerp van besluit aanbrengt aan deze gelijkwaardigheidsprocedure maken deze niet eenvoudiger en beperken zelfs het toepassingsgebied (cf. supra).

Er zouden nochtans softwarepakketten beschikbaar zijn voor een tijdelijke en snellere validatie van innovatieve technieken op projectbasis (zoals nachtkoeling en betonkernactivering). De ingenieursvereniging zou terzake in februari 2008 een voorstel voor de projectgebonden eva-

⁷⁷ viWTA 2004

⁷⁸ Van ATG-E heeft de raad in de EPB-regelgeving geen nadere omschrijving teruggevonden.

De Butgb-website omschrijft ATG als: De technische goedkeuring (ATG) verstrekt een technisch advies, met inbegrip van een beschrijving en de technische eigenschappen. Een ATG is een gunstige beoordeling van één bepaald bouwproduct van één fabrikant voor een welbepaalde toepassing. Ze moet het de gebruiker mogelijk maken de overeenkomstigheid van de op de bouwplaats afgeleverde producten met de bestaande goedkeuring te controleren. ATG's worden afgeleverd voor producten, waarvoor geen productnormen bestaan. Het betreft dan ook voornamelijk systemen, innovatieve producten en producten die uit meerdere componenten bestaan. Een ATG wordt in principe afgeleverd op basis van een goedkeuringsleidraad. Dergelijke leidraad wordt opgesteld door deskundigen van de Belgische Unie voor de technische goedkeuring in de bouw (BUtgb) en vormt een beoordelingsbasis voor bouwproducten.
<http://www.butgb.be/index.cfm?cat=what&sub=atg&pag=whatis>

⁷⁹ VEA-evaluatienota.



luatie van een beperkt aantal innovatieve bouwprojecten hebben ingediend⁸⁰. Hierover zou met het WTCB verder overleg worden gepleegd. De raad vraagt zich af wat de stand van zaken op dit moment is. De VEA-evaluatienota verschaft terzake geen nadere uitleg.

Ook merkt de raad op dat de overheid als voorwaarde voor het bekomen van een projectgebonden waardering van de innovatieve techniek zou eisen dat het project ook zonder de innovatieve techniek ruim moet voldoen aan E100⁸¹. Deze vereiste komt de raad erg conservatief over en lijkt ook in te gaan tegen de bedoelingen van het EPB-besluit.

Ten tweede moeten *nieuwe technieken sneller opgenomen worden in de EPB-berekeningsmethodiek en in het rekenmodel van de EPB-software*. De EPB-methodiek kan op dit moment onvoldoende vlot omgaan met recente technieken zoals nachtkoeling door nachtelijke ventilatie, grondbuizen of betonkernactivering, warmtenetten met (micro-)WKK's, warmteopslag, diverse warmteterugwinningssystemen voor bijvoorbeeld douchewater, gevelcollectoren, slimme of intelligente regelingssystemen, ... Maar ook andere manieren van bouwen moeten vlotter in de EPB-berekeningsmethodiek geïntegreerd kunnen worden, zoals flexibel bouw, toenemende functievermengingen, etc.

De VEA-evaluatienota stelt dat nieuwe technieken die algemeen toegepast worden, wel toegevoegd kunnen worden aan het rekenmodel van de EPB-software. Hiervoor bestaat het EPB-platform met de andere gewesten. De VEA-evaluatienota geeft echter zelf aan dat dit platform echter niet direct een oplossing garandeert voor innovatieve technieken op projectbasis wegens de lange doorlooptijd. De raad vraagt om hiervoor dringend een oplossing te zoeken.

De SERV vraagt tevens naar alternatieven te zoeken voor het werken met een factor die de invloed van de innovatieve technieken op het jaarlijks karakteristiek energieverbruik moet inrekenen. Deze werkwijze kan immers een benadeling inhouden van de innovatieve techniek.

Tot slot vraagt de raad om toe te staan *dat op vrijwillige basis strengere EPB-eisen kunnen worden voorzien* dan wat opgenomen is in het EPB-besluit. Dat lijkt nu niet mogelijk. Het komt ingevolge art. 4 van het decreet namelijk enkel aan de Vlaamse Regering toe om de EPB-eisen te bepalen waaraan gebouwen moeten voldoen waarvoor een aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning wordt ingediend. Dat is logisch omdat zo de uniformiteit van de EPB-eisen over het Vlaams gewest geregeld wordt⁸². Niettemin meent de raad dat voor bijzondere gevallen, nieuwe 'groene' verkavelingen bijvoorbeeld, het zinvol zou kunnen zijn dat de Vlaamse regering bij wijze van uitzondering en onder bepaalde voorwaarden initiatiefnemers zou kunnen machtigen om op vrijwillige basis strengere eisen te voorzien en zelf te implementeren. Dergelijke projecten kunnen namelijk innoverend zijn en als voorbeeld werken. Ook zouden ze kunnen fungeren als proeftuinen om bijv. strengere EPB-eisen uit te testen.

⁸⁰ VEA-evaluatienota.

⁸¹ VEA-evaluatienota

⁸² <http://jsp.vlaamsparlement.be/website/htm-vrg/517160.html>



4.1.5 Test een vereenvoudigde, andere aanpak voor verbouwingen

Voor verbouwingen is maatwerk nodig, zowel voor de gehanteerde EPB-procedures als voor de geldende EPB-eisen.

Voor bepaalde types verbouwingen lijken de EPB-procedures onvoldoende aangepast. Zo toont de VEA-evaluatie aan dat de kost voor de burger voor de EPB-verslaggeving bij kleine verbouwingswerken relatief hoog is in vergelijking met de uitgevoerde werken. De nota aan de Vlaamse regering geeft aan dat een eenvoudiger procedure maar kan worden onderzocht wanneer er in het Brussels Gewest ervaring is met hun eenvoudiger systeem.

Hoewel de raad het zinvol vindt om de ervaringen in het Brussels Gewest op te volgen, moet er nu reeds in overleg nagedacht worden over hoe een eenvoudiger procedure vorm kan krijgen. Eventueel zou het Brussels systeem als een test (op beperkte schaal) in Vlaanderen doorgevoerd kunnen worden. Voor de raad is het namelijk belangrijk dat nu reeds ergernissen over te zware procedures bij kleine werken worden aangepakt, om niet de publieke aanvaardbaarheid van de gehele EPB-regeling in het gedrang te brengen.

Ook zijn bij bepaalde types renovaties sommige *EPB-eisen* moeilijker realiseerbaar. Zo moeten de huidige *ventilatie-eisen* op hun haalbaarheid bij verbouwingen worden getoetst. De EPB-berekeningsmethodiek zou onvoldoende onderscheid maken tussen verschillende ventilatiesystemen. Ook zouden de ventilatie-eisen bij nieuw toegevoegde delen van gebouwen die in verbinding staan met het oorspronkelijk volume moeten herbekeken worden (cf. supra).

Het lijkt dan ook logisch dat er voor renovaties vooralsnog geen veralgemeende verstrenging van de EPB-eisen wordt doorgevoerd. Aangezien de aard van de renovatiewerken hard kan verschillen (uitbreiding, vervanging, herinrichting, ...), lijkt het zinvol om om na te denken hoe hier in de toekomst beter mee om kan worden gegaan. Wellicht is in plaats van een 'blinde' uniforme aanpak een meer *maatwerk gebaseerde aanpak* nodig voor de aanpak van de diversiteit in het bestaand gebouwenpatrimonium en de werken die hieraan zouden gebeuren. Bij een dergelijke maatwerk-aanpak zouden ook niet-energetische aspecten in beschouwing kunnen worden genomen (cf. infra). Ook het ondersteuningsbeleid zou hierop afgestemd kunnen worden.

Eventueel zou een op economische haalbaarheid gebaseerde aanpak overwogen kunnen worden: daarbij zou geval per geval het rendement van de investeringen berekend worden en zouden enkel verplichtingen met een redelijke terugverdientijd opgelegd worden. Een dergelijke aanpak zou wel vereisen dat de EPB-software met een economische module wordt uitgebreid (cf. infra) en op een eenvoudige wijze optimalisatie-oefeningen toelaat. Dat is vooralsnog niet het geval.



Een andere te onderzoeken piste zou zijn dat de keuze zou worden gegeven tussen het volgen van de EPB-methodiek en een verplicht, maar ambitieus basispakket investeringen, bestaande uit na te leven U waarden en te implementeren technieken.

4.1.6 Maak werk van een meer uniforme EPB-berekeningsmethodiek en -eisen

Gezien de hierboven beschreven nadelen van de verschillen tussen gewestelijke EPB-regelingen, vraagt de raad om meer en sneller werk te maken van een meer uniforme EPB-berekeningsmethodiek en EPB-eisen.

De raad heeft zijn hoop gesteld op het overlegplatform 'EPB berekeningsmethode', dat werd opgericht in 2007 tussen 3 gewesten, met als doel een gemeenschappelijke berekeningsmethode tot stand te brengen. Als basis voor deze methodiek zou de EPW- en EPU-methodiek van het Vlaamse Gewest worden genomen. Maar de signalen over dit overlegplatform in de VEA-evaluatienota zijn niet hoopgevend. De prioriteiten zouden vooral liggen op het uitwerken van een methode voor andere specifieke toepassingen, het verfijnen van methodes voor koeling, oververhitting en WKK. Hiervoor zullen studieopdrachten uitgeschreven worden waarna het nog een jaar zou duren eer deze in regelgeving geïmplementeerd zouden worden.

4.1.7 Verbeter de EPB-methodiek

De EPB-methodiek leidt tot de berekening van een E-peil. Dat E-peil heeft rechtstreeks geen verband met het energieverbruik van het gebouw. Het vormt een theoretische benadering, die energiebesparende investeringen op een bepaalde wijze quoteert evenals de gehanteerde installaties. Deze benadering heeft een aantal nadelen, die hierboven reeds verspreid beschreven werden. Hieronder wordt hernomen op welke punten de EPB-berekeningsmethodiek herbekeken moet worden:

- De EPB-methodiek zou overdreven veel gewicht geven aan installaties in vergelijking tot isolatiemaatregelen. Slecht geïsoleerde woningen met geavanceerde installaties zoals warmtepompen, fotovoltaïsche panelen, zonneboiler, andere hernieuwbare energie-installaties, e.d. zouden gemakkelijker een lager E-peil halen dan woningen met een doorgedreven isolatie en een lagere K-waarde. Ook de niet-investeringsgebonden maatregelen, zoals de oriëntatie van het gebouw, de compactheid en de thermische massa leveren in de EPB-methodiek slechts een relatief beperkt winst op. Compactheid, planschikking en oriëntatie van de ruimten zouden evenwel de belangrijkste ontwerpbeslissingen naar energie toe zijn⁸³. Deze niet-investeringsgebonden maatregelen vergen bovendien veelal geen grote investeringen. De EPB-methodiek voorziet gemiddeld 5 E-punten winst voor compact bouwen, 4 E-punten voor een goede oriëntatie. Gecombineerd kan dat leiden tot een verschil van 8 punten in E-peil en van 2 punten in K-peil in de vergelijking tussen een compacte en

⁸³ Hens & Verbeeck, 2002, p5



goed georiënteerde woning en een 'willekeurige' woning⁸⁴. De raad vraagt om deze punten-scores te herbekijken.

- De EPB-berekeningsmethodiek zou een benadeling *inhouden van kleine woningen ten opzichte van grote woningen*. Grotere woningen zouden bij eenzelfde isolatiedikte bijvoorbeeld sneller een hogere compactheid halen dan kleine woningen en zouden zo gemakkelijker aan de EPB-eisen kunnen voldoen. Echter, het absolute energiegebruik van een grote woning met een laag E-peil is gemakkelijk groter dan een kleine woning met een hoger E-peil. Er moeten manieren gezocht worden om dergelijke scheefftrekkingen te vermijden (cf. supra).
- De manier waarop de EPB-berekeningsmethodiek omgaat met de *luchtdichtheid* zou voor verbetering vatbaar zijn. De EPB-methodiek voorziet stevast een defaultwaarde voor de luchtdichtheid, tenzij een luchtdichtheidstest wordt uitgevoerd. Dat impliceert dat in de meeste gevallen de luchtdichtheid niet wordt gecontroleerd. Anderzijds moeten bouwheren die wel aandacht hebben besteed aan de luchtdichtheid en daarom geen gebruik willen maken van de 'bestraffende' defaultwaarde, een luchtdichtheidstest uitvoeren, die vrij duur is. Volgens de raad moet onderzocht worden hoe via de EPB-methodiek de aandacht voor de luchtdichtheid in de toekomst kan verbeteren.
- Op dit moment worden koudebruggen nog niet in rekening gebracht in de EPB-berekeningsmethodiek. Zij kunnen nochtans een belangrijke invloed hebben op het energieverbruik en het comfort in het gebouw. Vanaf 2010 zouden *koudebruggen* wel in de EPB-berekeningsmethodiek worden meegerekend. De raad vraagt zich af in welke mate deze EPB-methodiek vlot met koudebruggen zal kunnen omgaan.

4.1.8 Maak de EPC-regeling efficiënter

Het energieprestatiecertificatensysteem (EPC) dreigt een weinig kostenefficiënt instrument te worden. Reeds vroeger heeft de SERV gewaarschuwd voor de potentieel hoge kostprijs van het energieprestatiecertificaat. Zo gaf de raad aan dat de door de overheid voorgerekende kostprijs van 250 euro wellicht een onderschatting betekent. Ook nu beweert 77% van de deskundigen dat VEA de kostprijs van het EPC heeft onderschat. Wel zouden de gehanteerde prijzen sterk variëren, namelijk tussen 200 en 450 euro. Dat zou enerzijds te wijten zijn aan dumpingtariefpraktijken⁸⁵ en anderzijds aan een tekort aan deskundigen.

Er zijn bovendien vragen bij meerwaarde van het energieprestatiecertificaat in de praktijk. Blijkbaar hechten meeste bouwheren nog weinig belang aan het behaald energieprestatieniveau: zij zijn tevreden als zij binnen hun budgetbeperking de E-peil-norm halen. Het EPC vormt blijkbaar nauwelijks een stimulans om verder te gaan dan de eisen. Deze vaststelling sluit aan bij de bouwcultuur die traditioneel veel belang aan lage kostprijzen, eerder dan aan concurrentie op basis van prestaties. Overigens blijkt 80% van de Vlamingen het energieprestatiecertificaat gewoon niet te kennen⁸⁶.

⁸⁴ <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Thesis%20Liese%20definitief.pdf>

⁸⁵ <http://www.bouwenwonen.net/nieuwbouw/duurzaam bouwen/read.asp?id=20253>

⁸⁶ www.energiesparen.be



Ook in de huurmarkt dreigt het certificaat zijn effect te missen: door de grote schaarste op de huurmarkt, vooral in de laagste segmenten, kan het energieprestatieniveau dat vermeld is op het energieprestatiecertificaat nauwelijks een rol spelen in de keuze van de huurwoning.

Initiatieven lijken dan nodig om ervoor te zorgen dat de energieprestatiecertificatenregeling een effectief en efficiënt instrument wordt om het energieverbruik van gebouwen te verminderen. Bijkomende aandachtspunten daarbij zijn o.a. de kwaliteitswaarborging voor de certificaten en de integratie in een meer geïntegreerd gebouwenbeleid (cf. supra)⁸⁷.

4.1.9 Los onduidelijkheden en inconsistenties op

De EPB-regelgeving bevat nog een aantal onopgeloste onduidelijkheden en inconsistenties (cf. supra). Hier worden terzake enkele suggesties gegeven:

- *Verduidelijk de regelgeving voor 'gemengde' gebouwen:* In industrie- en landbouwgebouwen worden diverse types gebouwen soms gecombineerd, bijv. een kantoor in een industriegebouw of sanitaire blok in een serre. De toepassing van de EPB-regelgeving zorgt in dergelijke gevallen vaak voor onduidelijkheden. De raad vraagt daarom om de EPB-regelgeving met het oog op deze gemengde gebouwen door te lichten en – waar nodig – te verhelderen.
- *Voorzie één definitie van 'bruikbare vloeroppervlakte' en 'beschermd volume':* Er circuleren verschillende definities van 'bruikbare vloeroppervlakte'⁸⁸ en van beschermd volume. Dat werkt erg verwarrend.

4.1.10 Voorzie een overleg evaluatieprogramma

Reeds hierboven is aangegeven dat een periodieke bijstelling van de EPB-eisen nodig is én mogelijk is. Daarbij vindt de raad het belangrijk dat de graduele verstrenging van de EPB-

⁸⁷ De raad heeft in eerdere adviezen reeds gewezen op de knelpunten van de regeling inzake de energieprestatiecertificaten, zowel voor residentiële gebouwen, als voor niet-residentiële gebouwen en publieke gebouwen, zie referentielijst.

⁸⁸ • EPB-besluit (art. 1 11°) en EPC-besluit (art. 1 9°): 'de som van de bruto vloeroppervlakten van alle vloerniveaus binnen het beschermd volume van het gebouw, zoals berekend volgens de door het Vlaams Energieagentschap vastgelegde specificaties'.

• Toelichtingen met betrekking tot de opmaak van het EPC: Toelichting bij het bepalen van de bruikbare vloeroppervlakte omschrijft de specificaties zoals vastgelegd door het Vlaams Energieagentschap voor de bepaling van de bruikbare vloeroppervlakte (http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/epc/doc/toelichting_bruikbarevloeroppervlakte.pdf). Deze toelichting vermeldt overigens ten onrechte dat EPC-besluit stelt 'Artikel 1, 1°1: bruikbare vloeroppervlakte: de som van de bruto vloeroppervlakten van alle vloerniveaus binnen het beschermd volume van het gebouw, zoals berekend volgens de geldende Belgische normen en eventuele door het Vlaams Energieagentschap vastgelegde specificaties'.

• Toelichting inzake koudebruggen: 'som van de vloerverdiepingen van alle vloerniveaus omsloten door het beschermde volume. In analogie met de berekening van het beschermde volume wordt ook hier gerekend met buitenafmetingen en wordt de grondoppervlakte van binnen- en buitenwanden meegerekend' (<http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/epb/nb0803/200803annexuitzonderingenuitstelkoudebruggen.pdf>).



eisen degelijk onderbouwd wordt. Een degelijke onderbouwing van een eventuele verstrenging van EPB-eisen impliceert dat voldoende kostengegevens verzameld worden, zowel over maatregelen als over advieskosten en dit voor een voldoende aantal representatieve woningtypes⁸⁹. Daarbij zijn gevoeligheidsanalyses belangrijk die een beeld geven van de effecten van wijzigingen in bijv. de energieprijzen, het rentepercentage, etc. Ook andere effecten moeten in kaart gebracht worden.

Meer algemeen vindt de raad 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 voorliggende evaluatienota geeft namelijk geen blijk van overleg op regelmatige basis *met de bouwprofessionals* over de EPB-eisen en over de energieprestatieregelgeving in het algemeen. Het laatste overleg met de architectenverenigingen waarvan melding wordt gemaakt, dateert van november 2007. Er gebeurde geen verslaggeving over het gevoerde overleg en er gebeurde geen systematische feedback over wat met de opgemerkte knelpunten werd gedaan. Ook werden sommige bouwpartners zoals de bouwheren, de glasindustrie, etc. onvoldoende bij het overleg betrokken (cf. supra). Verder is het onduidelijk of over de voorliggende wijzigingen aan het EPB-decreet en het EPB-besluit overleg met de sector werd gevoerd. Er wordt ook geen melding gemaakt van de bemerkingen van de adviesraden over de EPB-regelgeving.

De raad meent 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.

⁸⁹ In Nederland gebeurde dit voor 8 types.



4.2. EPB-implementatie

4.2.1 Investeer volop in een betere EPB software

De EPB-software wordt door heel wat bouwpartners nog steeds als een belangrijke hinderpaal aangeduid bij de implementatie van de EPB-regelgeving (cf. supra). De nota aan de Vlaamse regering blijft zeer vaag over hoe en wanneer dit probleem concreet aangepakt zal worden: 'Het Vlaams Energieagentschap zal in overleg met de sectororganisatie van architecten en ingenieurs de software blijven verbeteren op het vlak van gebruiksvriendelijkheid'. De raad rekent erop dat de hiervoor opgerichte werkgroep snel resultaten boekt zodat de EPB-software gebruiksvriendelijker wordt.

De raad vindt dat er dringend en volop geïnvesteerd moet worden in een betere EPB-software. De VEA-evaluatie laat uitschijnen dat budgetbeperkingen hier soms in de weg zitten⁹⁰. In 2008 en 2009 werd voor informatica energieprestatieregelgeving als geheel – vermoedelijk inclusief EPB-databank, EPC-software, e.d. - jaarlijks ongeveer 1,3 miljoen euro voorzien⁹¹. Indien deze budgetten niet zouden volstaan om op korte termijn de EPB-software op een meer aanvaardbaar niveau te brengen, moeten ofwel de budgetten verhoogd worden ofwel alternatieven worden overwogen. Zo kan gedacht worden aan het eenvoudiger toelaten van andere of aanvullende softwarepakketten die door de markt ontwikkeld worden.

Concreet vraagt de raad om de *in- en uitvoer van gegevens* in de EPB-software te vergemakkelijken, waarbij er meer mogelijkheden komen om gegevens te hergebruiken, om gegevens te exporteren en om bibliotheken uit te wisselen. Daarbij lijkt het van belang om afstemming te zoeken met andere softwarepakketten die architecten en ingenieurs gebruiken, zodat informatie afkomstig van bijvoorbeeld HVAC-software⁹² eenvoudig uitgewisseld kan worden met de EPB-software.

Ook moet de EPB-software *juister* worden en daarvoor moeten sommige *default- en standaardwaarden* herbekeken worden. Er wordt nu namelijk gewerkt met defaultwaarden die het niet-ingeven van de werkelijke waarden streng afstraffen. Wanneer een EPB-verslaggever weinig tijd wil of kan steken in zijn aangifte, kan dat voor gevolg hebben dat de bouwheer een 'relatief slecht' certificaat bekommt. Doordat de EPB-software op verschillende manieren aangewend kan worden, kan ook dat tot verschillende resultaten leiden. De raad vraagt daarom om proefsgewijs na te gaan in welke mate verschillende verslaggevers voor een zelfde bouw-

⁹⁰ VEA-evaluatienota: blz. 58: 'binnen de budgettaire randvoorwaarden mee de prioriteiten mee bepalen', 'Hierbij zal moeten afgewogen worden wat de kostprijs is van de aanpassingen die nodig zijn voor het kunnen koppelen van extra modules tegenover het implementeren van andere vereisten'.

⁹¹ Beleidsbrief energie 2009.

⁹² Heating, ventilation and airconditioning.



werk in praktijk tot andere resultaten komen met de EPB-software. De defaultwaarden zouden o.a. een probleem vormen bij de zonnewering, de vloerplaat op volle grond en de luchtdichtheid.

Ook mist de EPB-software een *optimalisatiefunctie* die toelaat om het effect van diverse variabelen op het realiseren van de EPB-eisen weer te geven. Hierdoor moeten de EPB-berekeningen met de huidige EPB-software opnieuw gebeuren indien men het effect van bijv. een extra centimeter dakisolatie wil nagaan.

Verder geeft de EPB-software geen inzicht in de kosten en de opbrengsten van de energiebesparende investeringen, noch in eventuele subsidies die hiervoor bekomen kunnen worden. Een economische optimalisatiemodule zou zeer handig zijn om te analyseren hoe de EPB-eisen op de meest efficiënte wijze gehaald kunnen worden⁹³. Een dergelijke economische optimalisatiemodule vereist wel actuele informatie over de kostprijzen van maatregelen.

Verder vraagt de raad om *plug-ins* toe te staan voor de berekening van nieuwe technieken en installaties.

Tot slot moeten er, naast de EPB-software, ook *andere tools* overwogen worden die de implementatie van de EPB-regelgeving kunnen vergemakkelijken. De raad denkt dan bijvoorbeeld aan een databank met toegankelijke EPB-gerelateerde informatie.

4.2.2 Versterk de controle en handhaving

Verstrengde normen nopen tot een *verstrengde controle en handhaving*. Ook de beleidsbrief energie stelt terzake: 'Verstrenging van de regelgeving dient naast intensieve informatieverstrekking ook gepaard te gaan met verscherpte controles op de kwaliteit van het afgeleverde werk van de verslaggevers.' De nota aan de Vlaamse regering en ook de VEA-evaluatienota voorzien hierover echter niets concreet. Er wordt niet aangegeven hoeveel controles gepland worden, welke werkwijze of prioriteiten daarbij gehanteerd zullen worden en welke middelen hiervoor vrijgemaakt zullen worden. Volgens de raad hangt nochtans veel af van de aard en de hoeveelheid van de uitgevoerde controles en van de manier waarop met fouten wordt omgegaan.

De raad vraagt om *uitgebreider te rapporteren over het controle- en handhavingsbeleid*. De wijze waarop over het gevoerde controle- en handhavingsbeleid *gerapporteerd* en gecommuniceerd wordt, is namelijk erg belangrijk; niet alleen om de implementatie van de regelgeving te kunnen opvolgen en eventueel bijsturen, maar ook omdat hier een belangrijke sensibiliserende kracht van uitgaat. De lijst van veel vastgestelde fouten en gebreken kan bijvoorbeeld een belangrijk leermiddel zijn voor nieuwe projecten. De raad vraagt dan ook om hier in de

⁹³ Vergelijkbare modules werden reeds ontwikkeld o.a. door Verbeeck (2007) en Spooren (2008).



toekomst meer aandacht aan te besteden. In de EPB-nieuwsbrief werden sporadisch reeds veel voorkomende overtredingen gemeld. Maar over het aantal uitgevoerde werfcontroles en vooral over het aantal vastgestelde overtredingen, het aantal aanmaningen, het aantal afwijkingen ten opzichte van de plannen en de aangifte, etc. kan weinig informatie worden teruggevonden. Ook de VEA-evaluatienota is hierover erg summier.

Verder zou de raad willen weten in welke mate de opvolging door de EPB-verslaggever leidt tot reële werfcontroles of eerder een papieren opvolging inhoudt van lastenboeken en facturen. Ook een inzicht in het profiel van de EPB-verslaggever zou interessant zijn: wie treedt op als verslaggever: de architect, een externe verslaggever of de bouwheer zelf als die over een ingenieursdiploma beschikt (opleiding is hiervoor namelijk niet verplicht).

Op termijn vraagt de raad na te gaan in welke mate *geïntegreerde controles* de efficiëntie van het controle-apparaat kunnen verhogen. Zo zijn synergiën denkbaar met de controle op de stedenbouwkundige voorschriften, de milieuvoorschriften, de veiligheidsvoorschriften, etc.

4.3. Samenvatting en conclusies

De evaluaties van de EPB-regelgeving en –praktijk hebben aangetoond dat een aantal eerdere aanbevelingen van de SERV nog steeds zeer prangend actueel zijn. Zo blijkt dat zonder een verplichte EPB-berekening voor de start van de werken, zoals de SERV vroeg, er inderdaad onvoldoende garanties bestaan voor de bouwheren én de aannemers. Ook herhaalt de raad zijn vraag naar de integratie van de startverklaring in de bestaande meldingen, naar een betere afbakening van de verantwoordelijkheden, naar een meer uniforme regeling tussen de gewesten en naar een meer gebruiksvriendelijke EPB-software.

Opvallend en nieuw in de evaluatie was dat de EPB-regeling innovatie belemmert. Dat moet dringend aangepakt worden. Verder pleit de SERV voor een vereenvoudigde aanpak voor verbouwingen. De EPB-berekeningsmethodiek moet volgens de raad op meerdere punten aangepast worden en enkele onduidelijkheden en inconsistenties moeten weggewerkt worden. De raad sloot de reeks aanbevelingen inzake de EPB-regelgeving en –implementatie af met enkele suggesties om de volgende evaluatieronde van de EPB-regelgeving beter voor te bereiden en om de controle en handhaving te versterken.



5. Aanbevelingen inzake de facilitatie van de transitie naar energiezuinige gebouwen

Een aangescherpte EPC werkt een beetje als een lat. Iedereen springt er overheen, maar je krijgt niets op gang⁹⁴.

De SERV vindt dat EPB-eisen en een eventuele aanscherping ervan best begeleid en gekaderd worden door een transitiebeleid dat de overgang naar energiezuinige gebouwen actief faciliteert. Een dergelijk beleid moet veel verder gaan dan de ter beschikking stelling van EPB-software en de organisatie van informatiecampaagnes die de beleidsbrief energie als flankerend beleid bij EPB-verstrenging voorziet⁹⁵. De raad is er namelijk van overtuigd dat de EPB-regelgeving op zich, zelfs met een goede handhaving, niet automatisch tot het gewenste doel leidt. Initiatieven zijn nodig om enerzijds te vergemakkelijken dat iedereen de minimumnormen voorgeschreven in de EPB-regelgeving haalt (aanpak van de achterblijvers) en om er anderzijds voor te zorgen dat sommigen ook substantieel verder kunnen gaan dan de EPB-eisen (aanpak van de koplopers). Deze koplopers moeten namelijk de weg banen voor steeds verder opschuivende minimumnormen.

Hieronder worden enkele (bijkomende) initiatieven en aandachtspunten vermeld, die volgens de raad de transitie naar energiezuinige gebouwen zouden kunnen faciliteren.

5.1. Overleg, opleiding, communicatie en sensibilisering

Overleg, opleiding, communicatie en sensibilisering over de EPB-regelgeving werken activerend en kunnen de drempelvrees bij bouwpartners wegnemen.

5.1.1 Dynamiseer het overleg

Cruciaal bij het gevraagde transitiebeleid is dat in alle openheid, transparantie en vertrouwen beter overlegd en intensiever samengewerkt wordt tussen de diverse actoren en beleidsdomeinen en –niveaus die daarbij actief een engagement opnemen. Wellicht zijn daarbij nieuwe coalities aangewezen. De overheid moet daarbij optreden als geëngageerde facilitator, die voldoende middelen en structuren hiervoor ter beschikking stelt.

⁹⁴ http://www.senternovem.nl/mmfiles/TNO-rapport%20%27Energiereductie%20U-bouw%20-%20Knelpunten%20%20kansen%20en%20versnelling%27%20-%20juni%202008_tcm24-281810.pdf

⁹⁵ 'Het Vlaams Energieagentschap zal de nodige maatregelen treffen om de doelgroepen voor te bereiden op de inwerkingtreding van deze verstrenging. Twee belangrijke taken zijn de aanpassing van de EPB-software en het voeren van een informatiecampagne gericht naar de kandidaat-bouwheren, aannemers en architecten.'



In het kader van transitie management lopen in Vlaanderen reeds een aantal initiatieven zoals het project 'transitie management duurzaam wonen en bouwen' (zie kader). De meeste initiatieven zijn evenwel weinig structureel, vaak versnipperd o.a. op diverse niveaus en weinig verbonden met de EPB-regeling. Zo was het transitie forum geen gesprekspartner bij de implementatie van de EPB-eisen, noch bij de voorbereiding van de aanpassing van de EPB-eisen.

Kader 12: Situering 'transitie management duurzaam wonen en bouwen'⁹⁶

2008: Tijdens de 1e fase van het **'transitie management duurzaam wonen en bouwen'** werd een transitie agenda uitgewerkt die een visie voor 2030, streefbeelden, transitie paden, opties, projecten en experimenten omvat. Verscheidene projecten werden ondertussen opgestart en uitgevoerd.

2009: Het project duurzaam bouwen en wonen loopt verder in 2009. Door het toetreden van nieuwe praktijkgerichte partners, stijgen het aantal nieuwe initiatieven waaruit geleerd kan worden. Voorbeelden daarvan zijn het ondersteunen van intelligente energienetwerken en uitvoeren van voorbeeldprojecten op wijkniveau, het toepassen van Cradle to Cradle projecten in de bouwsector, het uitbouwen van een gebiedsdekkend adviesnetwerk voor planadvies. Eén van de grote uitdagingen is de uitvoering van demonstratie- en vernieuwingsprojecten. Het doel is om vijf projecten op buurtniveau en drie projecten op districtsniveau op te zetten tegen 2012, hand in hand met een adviesverlenend project aan de steden.

Ook voor de activiteiten in het kader van de Vlaamse Klimaatconferentie, het periodiek VEA-overleg met de sector en de taakgroep isolatie lijkt er onvoldoende engagement en dynamiek om actief samen te werken. Een dynamisering van het overleg is volgens de raad dan ook aangewezen.

Een van de onderdelen van een actiever overlegmodel zou een publiek overlegforum inzake EPB kunnen zijn. Volgens de raad kan zon'forum voor overheid en marktactoren zinvol zijn voor de uitwisseling van ervaringen met de EPB-regelgeving en met energiebesparende investeringen. Diverse privé-initiatieven hebben reeds internetfora hierover opgestart. Indien echter het VEA een dergelijk forum zou opstarten, zou dit gespijsd kunnen worden met objectieve informatie over bepaalde thema's.

5.1.2 Maak een gecoördineerd communicatieplan

De nota aan Vlaamse regering bij de voorliggende voorontwerpen is spijtig genoeg niet concreet over geplande communicatie- en sensibiliseringsinspanningen inzake EPB. Er wordt enkel gesteld: 'Acties op vlak van EPB-software, innovatieve technieken, communicatie en sensibilisatie zullen door het Vlaams Energieagentschap uitgewerkt worden.'

⁹⁶ Uit beleidsbrief duurzame ontwikkeling 2009.



De raad vraagt dat er een expliciet *communicatie- en sensibiliseringsplan* wordt opgemaakt. Een dergelijk plan is niet alleen belangrijk om de VEA-initiatieven te optimaliseren, maar ook om de inspanningen terzake door de vele andere actoren beter te coördineren en op elkaar af te stemmen.

Het is overigens zeer belangrijk dat de overheid *zeer ruim communiceert dat de geldende EPB-eisen steeds verstrengd zullen worden*. Een dergelijke berichtgeving geeft de actoren en de markt de gelegenheid om zich op de aangescherpte eisen voor te bereiden en er eventueel op te anticiperen. Ook krijgen leereffecten en innovatie op de markt van energie-efficiënte bouwproducten en systemen zo een kans⁹⁷. Wellicht zullen dergelijke aankondigingen ook leiden tot een boom van aangevraagde vergunningen vlak voor de verstrenging van de eisen, maar dat lijkt vermijdbaar mits een aangepast ondersteuningsbeleid.

Indien het op basis van de onderbouwing mogelijk zou zijn om EPB-eisen voor langere termijn vast te leggen, moeten deze ook als dusdanig gecommuniceerd worden. Zo legde Nederland bijvoorbeeld EPC-eisen voor langere termijn vast die ook algemeen bekend zijn (zie bijlage⁹⁸).

Verder blijft algemene informatieverstrekking over de EPB-regelgeving, de gestelde eisen, het toepassingsgebied, etc. *aan de (kandidaat-)bouwheren* nodig (zie kader 8 over EPB-kennisiniveau). Het is daarbij belangrijk dat bouwers en verbouwers van bij het begin van hun bouwproces veel en goede informatie kunnen verkrijgen over de EPB-regelgeving en over energiezuinig bouwen. Actoren die beter geïnformeerd zijn over energiezuinig bouwen hebben immers (in beperkte mate) een hogere intentie tot energiezuinig bouwen.

Objectieve informatieverstrekking aan bouwheren is nodig *over de kosten én opbrengsten* in de vorm van energiebesparingen en een hoger comfort om het draagvlak voor de EPB-regelgeving te vergroten. De respondenten die ervan overtuigd zijn dat energiezuinig bouwen duur is, hebben trouwens in beperkte mate een lagere intentie tot energiezuinig bouwen⁹⁹. Omgekeerd blijkt dat energiebesparende investeringen vooral (85%) ingegeven zijn door financiële redenen en veel minder omwille van milieuredenen (12%)¹⁰⁰. De hierboven gevraagde economische optimalisatietool voor de EPB-software zou het gemakkelijker kunnen maken voor de EPB-verslaggever om hierover op maat gemaakte informatie te verstrekken.

De communicatie over de (vele) *subsidies* mag niet ontbreken. Mensen die weten dat ze aanspraak kunnen maken op subsidies en premies voor de installatie van bepaalde energiezuinige maatregelen, zullen waarschijnlijk in mindere mate het gevoel hebben dat die maatregelen duur zijn en een hogere intentie tot energiezuinig bouwen gaan vertonen¹⁰¹.

⁹⁷ ViWTA 2004

⁹⁸ Cf. voorbeeld in NL voorziet een EPC-norm voor 2015: EPCmax 1,4 in 1995, 0,8 in 2006, 0,6 in 2011 en 0,4 in 2015.

⁹⁹ <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Eindverhandeling%20Kristel%20Vanhees.pdf>

¹⁰⁰ www.energiesparen.be

¹⁰¹ <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Eindverhandeling%20Kristel%20Vanhees.pdf>



Ook het *boetebeleid* moet duidelijk gecommuniceerd worden: de administratieve boetes bij niet naleving van de EPB-eisen kunnen immers aanzienlijk zijn, maar staan in verhouding tot de overschrijding van de gestelde eisen.

Daarnaast moet het verband tussen de EPB-prestaties en het *energieprestatiecertificaat* voldoende uitgelegd worden; een uitstekend energieprestatiecertificaat zou een stimulans kunnen zijn om verder te gaan dan de gestelde eisen.

Verder blijkt ook de noodzaak van *ventilatie* nog grotendeels onbekend. Meer algemeen lijkt ook communicatie nodig over het belang van compact bouwen, een goede oriëntatie, de invloed van het type bebouwing (open, halfopen, gesloten), etc. Dit als tegengewicht voor het belang dat steeds meer wordt gehecht aan open bebouwing en de drang naar steeds grotere woonvolumes en oppervlakten. Ook de invloed van de woningindeling op de verwarmingsbehoefte en –regeling is van belang: zo maakt een één-volume woning of een open plan met verbindingen ('vide') naar hoger gelegen verdiepingen een meer energiezuinige regeling van verwarming naar ruimte en tijd onmogelijk¹⁰².

Naast algemene informatie en sensibiliseringsinspanningen denkt de raad dat ook een meer *actieve contactname en assistentie* in sommige gevallen zeer effectief kunnen zijn¹⁰³. Temeer daar er toch nog een hardnekkige groep eigenaars blijkt te bestaan die moeilijk te overtuigen is¹⁰⁴. Er moet nagegaan worden hoe deze actieve contactname best georganiseerd kan worden en hoe de talrijke bestaande initiatieven (bv. van provincies en gemeenten) best gecoördineerd worden.

De website *energiesparen.be* is een belangrijke informatiebron, die reeds bij 42% gekend is (cf. supra). Niettemin blijven inspanningen nodig om de website te verbeteren en de bekendheid ervan te verhogen. Daarbij moet nagedacht worden over een aangepaste aanpak voor lager opgeleide groepen¹⁰⁵.

De raad vraagt ook om *alternatieve communicatie- en sensibiliseringsinitiatieven* te overwegen zoals een actie waarbij het sensibiliserend effect van thermografische beelden wordt gebruikt.

¹⁰² http://www.milieurapport.be/Upload/Main/MiraData/MIRA-T/01_SECTOREN/01_02/AGHUISHOUDENS.PDF

¹⁰³ Socio-technical factors influencing residential Energy consumption (SEREC-, SPSPDII Bartiaux, Vekemans, Gram-Hanssen, Maes, Cantaert, Spies, Desmedt; part. 1 sustainable production and consumption patterns, energy.

Voorbeeld in de praktijk: bijv. planadvies door provincie Limburg.

¹⁰⁴ <http://www.epb-oplossingen.be/BulletinBoard.aspx?Subject=woningeigenaars-overtuigd-energiebesparende-investeringen&lang=1>

¹⁰⁵ www.energiesparen.be



5.1.3 Ondersteun de centrale rol van de architecten

Bij strengere wordende EPB-eisen wordt de kwaliteit van het ontwerp kritischer. Dikkere isolatielagen vragen van de ontwerper extra aandacht voor de detaillering van gevel-dakaansluitingen, gevel-kozijnaansluitingen en spouwmuuren. Positionering van glasoppervlak wordt belangrijker voor optimale benutting van passieve zonne-energie en voor de voorkoming van oververhitting. Bouwheren verwachten meer EPB-info van hun architect en ook de samenwerking van de architect met de aannemers en de installateurs in een vroeger stadium wordt belangrijker. Er moet worden vermeden dat de EPB-verslaggeving door de toegenomen complexiteit te veraf komt te staan van de architect. De architect moet vertrouwd blijven met de EPB-regelgeving zodat hij hieraan in een vroeg stadium de nodige aandacht kan besteden. In dat perspectief vindt de raad dat de centrale rol van de architecten ondersteund moet worden. Daarvoor moet er *nagedacht worden over alternatieve, bijkomende stimuli en ondersteuningsmechanismen voor architecten*.

Aangezien de architecten nog vaak onvoldoende op de hoogte of overtuigd zijn, van de EPB-regelgeving, moeten alvast de communicatie-inspanningen aan architecten nog worden geïntensifieerd. Dat moet vooral gebeuren via samenwerking met de *architectenorganisaties* die hun leden moeten stimuleren en ondersteunen om de nodige informatie over de energieprestatieregelgeving aan hun klanten-bouwheren door te geven.

Ook de *opleidingsinspanningen* voor architecten moeten in ieder geval geïntensifieerd worden. Zo merkt de raad op dat de EPB-kennis nog onvoldoende geïntegreerd is in het architectencorps. Volgens AIDA Link besteedt maar liefst 71% van de architecten de EPB-verslaggeving uit. Dat wil niet per definitie zeggen dat ze geen EPB-opleiding hebben gehad, maar voor 36% is de voornaamste reden hiervoor wel dat de materie te complex is en dat ze over te weinig kennis beschikken. Ook vermeldt het rapport van AIDA Link dat in grote architectenbureaus de kennis vaak geconcentreerd zit bij een beperkt aantal architecten, die dan een interne adviesfunctie vervullen binnen het bureau. Op zich is deze uitbesteding van EPB-taken en specialisatie geen probleem, op voorwaarde dat de architecten zelf doordrongen zijn en blijven van het belang van enkele niet-investeringsgebonden energieparameters in de ontwerpfase zoals de compactheid, oriëntatie, schikking, thermische massa, etc. Deze parameters kunnen immers vaak nog moeilijk gewijzigd worden wanneer de hulp van de EPB-specialist of –verslaggever wordt ingeroepen.

Uit de bevraging door AIDA Link in opdracht van VEA is bovendien gebleken dat de bestaande EPB-opleiding als onvoldoende wordt ervaren. De architecten die reeds een EPB-opleiding gevolgd hebben, geven zichzelf (slechts) gemiddeld 6,2/10 voor hun kennis over de energieprestatieregelgeving. 42% van de architecten die reeds een EPB-opleiding gevolgd hebben, vermelden een behoefte aan aanvullende opleiding, vooral over technische aspecten zoals ventilatie, oververhitting, indeling van het gebouw (62%) en over EPB-software.



5.1.4 Leer aan hoe een goede uitvoering verzekerd wordt

Een goede uitvoering van energiebesparende investeringen is uiterst belangrijk en wordt bij strenger wordende EPB-eisen nog belangrijker. Kwaliteitszorg bij de uitvoering moet dus worden aangemoedigd. De raad doet hiervoor enkele aanbevelingen.

Zo vraagt de raad naar de uitwerking en ter beschikking stelling van diverse *codes van goede praktijk*, naar analogie met de code van goede praktijk voor ventilatiewerken. De raad denkt ondermeer aan codes voor isolatiewerken, koudebruggen, luchtdichtheid, ... Deze code kan een aantal problemen verhelpen, die niet gemakkelijk via de EPB-regelgeving zelf aangepakt kunnen worden.

Verder merkt de raad op dat de EPB-regelgeving ook *opleidingsnoden* creëert bij de *uitvoerders* van de werken. De complexiteit van de werken neemt immers toe, en er zijn een groter aantal partijen betrokken bij het bouwproject, waarvan een groot deel over een laag kwalificatieniveau beschikt. Zo zou er o.a. een tekort zijn aan specialisten op het vlak van bioklimatisch ontwerp, isolatie en verluchtingssystemen, gebruik van natuurlijke materialen en hernieuwbare energiebronnen.

De raad vraagt dan ook om het onderwijs- en opleidingsaanbod beter aan te passen aan de gevolgen die de (verdergaande) EPB-eisen hebben voor de wijze waarop er in de bouwsector gewerkt wordt. De kennis over de implementatie van de EPB-regelgeving moet dus niet alleen geïntegreerd worden in de architecten- en ingenieursopleidingen, maar ook in het technisch en beroepsonderwijs en in het opleidingsaanbod voor werknemers. Dat lijkt nu nog onvoldoende het geval. Opleiders blijken over het algemeen goed opgeleid in de traditionele manier van bouwen, maar weinig doordrongen van de EPB-gerelateerde kennis van nieuwe materialen, technologieën en installaties. Dat laatste geldt zeker voor de knowhow inzake luchtdichtheid.

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.

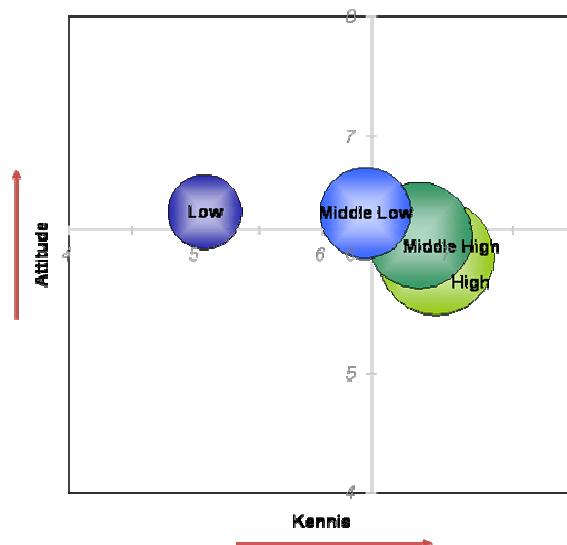
5.1.5 Vergeet de gebruiks- en onderhoudsfase niet

De gebruiks- en onderhoudsfase van een gebouw wordt vaak vergeten, maar heeft een zeer belangrijke invloed op het uiteindelijke energieverbruik.

De raad merkt op dat, zelfs ondanks een goede algemene energiekennis van bepaalde doelgroepen, hun uiteindelijke verbruik kan tegenvallen. Dat geldt vooral voor hogere inkomensgroepen, die weliswaar een hogere kennisscore hebben en meer investeren in energiebesparende maatregelen, maar die een gelijkaardige (of slechtere) attitude en dagdagelijks

energiegedrag¹⁰⁶ erop nahouden als de lagere inkomensgroepen en jaarlijks vaak meer verbruiken (zie figuur). Dat zou vooral te wijten zijn aan gemakzucht en het niet willen inboeten van comfort (Figuur 6). Er moet nagedacht worden hoe hier het best met wordt omgegaan en hoe vooral de hogere sociale groepen overtuigd kunnen worden dat dagdagelijks energie besparen weinig moeite kost.

Figuur 5: Kennis en attitude tav energiebesparing naar gelang inkomensgroepen¹⁰⁷

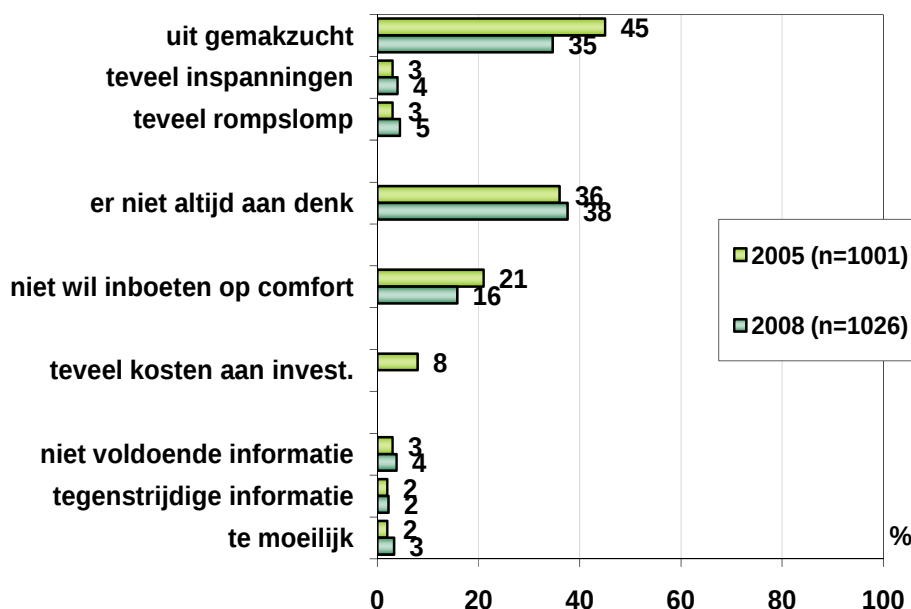


¹⁰⁶ Gedragsindicator is berekend op basis van volgende aspecten: verwarmt overdag lager dan 21°, verwarming wordt 's nachts lager gezet, bij afwezigheid wordt temperatuur verlaagd, spaarlampen aanwezig in de woning, TL-lampen aanwezig in de woning, LED-lampen aanwezig in de woning, bij aankoop van elektrische apparaten wordt altijd gelet op het energieverbruik van het toestel, wasmachine draait nooit halfvol, afwasmachine draait nooit halfvol, TV niet met afstandsbediening uitschakelen, PC nooit aan laten staan bij niet gebruik, reeds zuinig met water omspringen, reeds beheerst verwarmen, groen elektriciteitscontract.

¹⁰⁷ www.energiesparen.be



Figuur 6: Waarom gaat u soms niet zuinig om met energie?¹⁰⁸



Ook moet opgemerkt worden dat installaties als gebalanceerde ventilatie met warmteterugwinning meer aandacht in de gebruiks- en onderhoudsfase vergen dan eenvoudige installaties. Duidelijke en heldere informatievoorziening is dan ook noodzakelijk om fouten, als het uitzetten of blokkeren van de ventilatie of het niet vervangen van de filters van gebalanceerde ventilatiesystemen, te voorkomen.

5.2. Ondersteuning en financiering

5.2.1 Voorzie een koplopersloket en experimenteerruimte

De EPB-regelgeving en ook het flankerend beleid zijn vaak gericht op het peloton of de achterblijvers. Er is echter ook een sterk beleid nodig voor koplopers, voor zij die verder willen gaan dan de EPB-eisen. Hiervoor moet in eerste instantie de EPB-regelgeving innovatievriendelijker worden (cf. supra), maar dat is niet genoeg. Koplopers moeten de nodige experimenteerruimte krijgen en via een koplopersloket moeten zij met hun bezorgdheden bij de overheden terecht kunnen.

¹⁰⁸ www.energiesparen.be; enquête 2008



5.2.2 Stem het subsidiebeleid af op de (nieuwe) normen

Het subsidiebeleid moet aangepast worden aan de (nieuwe) EPB-normen. Zoals reeds gezegd, moet het vooral diegenen helpen die het moeilijk hebben om over de (verhoogde) EPB-lat te springen. Verder moet het ondersteuningsbeleid zich richten op zij die veel hoger dan de opgelegde EPB-lat willen springen.

Concreet moet in dat kader nagekeken worden hoe de diverse bestaande premies en subsidies afgestemd kunnen worden op deze bezorgdheden. Een differentiatie naar gelang het (bereikte) E- of K-peil, het luchtdichtheidsniveau, etc. behoren tot de mogelijkheden.

In ieder geval vindt de raad dat ondersteuningsmaatregelen best in de tijd beperkt worden om zo de energiebesparende investeringen te bespoedigen en in een bepaald tijds kader te houden. Verder moet er steeds voldoende budget beschikbaar zijn. Ook de Vlaamse ombudsdienst stelde dat de Vlaamse Regering en het Vlaams Energieagentschap moeten zorgen voor een voldoende budget, voor correcte informatie en voor een behoorlijke behandeltermijn bij de toekenning van premies voor duurzame energie en energiebesparing¹⁰⁹.

Tot slot meent de raad dat het ondersteuningsbeleid ook, veel meer dan nu het geval is, aandacht moet besteden aan degenen die geen verbeteringswerken, waaronder energiebesparende investeringen starten of kunnen starten. Deze doelgroep moet wellicht actief bij de hand genomen worden, bijv. door *interventieteam*s in wijken die vaak sociaal en bouwtechnisch achterop geraken¹¹⁰. Ook kan voor deze doelgroep *voorfinanciering* via derdepartijfinanciering van de werken een oplossing bieden.

5.2.3 Zorg voor een geïntegreerd gebouwenbeleid

De raad meent dat nu gestart moet worden met de voorbereiding van een meer geïntegreerd gebouwenbeleid, waarbij de EPB-regelgeving niet langer los wordt gezien van het overig gebouwengerelateerd beleid. Dat vereist 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. Verder moeten afstemmingsproblemen worden opgelost door samenwerking op het terrein en door openheid van de diverse partijen. Een geïntegreerde certificatie en monitoring van de gebouwde omgeving moet toelaten dat de problemen snel gedetecteerd worden en dat het gevoerde beleid op zijn effectiviteit kan worden beoordeeld.

¹⁰⁹ Aanbeveling 2007-11 <http://www.vlaamseombudsdienst.be/jv2007/JV07VL0D.pdf>

¹¹⁰ viWTA 2004



5.3. Samenvatting en conclusies

De SERV vindt dat de realisatie van de (eventueel aangescherpte) EPB-eisen vergemakkelijkt moet worden door een transitiebeleid dat de overgang naar energiezuinige gebouwen actief faciliteert. De EPB-regelgeving zal namelijk op zich, zelfs met een goede handhaving, niet automatisch tot het gewenste doel leiden.

Ten eerste vraagt de raad om het overleg tussen de overheid en alle bouwpartners – gaande van bouwheer, aannemer, installateur, architect tot leverancier - te dynamiseren. Ook aan een goede gecoördineerde communicatie hecht de raad veel belang. De communicatie-acties moeten blijven wijzen op het belang van EPB voor de bouwheren en moeten aankondigen dat de EPB-eisen op termijn zullen verstrengen.

De architecten vervullen ongetwijfeld een centrale rol in het EPB-verhaal en moeten daarin nog actiever ondersteund worden, evenals de aannemers en installateurs. Dat kan o.a. door de opmaak van codes van goede praktijk en door een aanpassing van de diverse opleidings- en onderwijsprogramma's. Verder mag men de gebruiks- en onderhoudsfase niet vergeten. Het is namelijk spijtig dat het energieverblindend gedrag de goede intrinsieke energieprestaties van (nieuwe) gebouwen vaak teniet doet.

Het ondersteuningsbeleid zal steeds een belangrijke rol blijven spelen in het flankerend beleid. Terzake vindt de raad dat de subsidies afgestemd moeten zijn op de vastgelegde eisen en een tweesporenaanpak moeten volgen. Enerzijds moeten zij degenen ondersteunen die het moeilijk hebben om energiebesparende investeringen te doen of om de minimumnormen te halen. Daarvoor zijn er o.a. dringend betere prefinancieringsoplossingen nodig. Anderzijds moeten de subsidies diegenen ondersteunen die substantieel verder willen gaan dan de EPB-eisen. Ook moeten deze zogenaamde koplopers aangemoedigd worden door een koplopersloket en door de nodige experimenteerruimte. Enkel zo kan de weg gebaad worden voor steeds verder opschuivende minimumnormen. Tot slot beklemtoont de raad opnieuw het belang van een goede integratie van het EPB-beleid met het overige gebouwengerelateerd beleid.

6. Samenvatting van de SERV-evaluatie en -aanbevelingen

SERV-evaluatie van de EPB-regelgeving en -praktijk anno 2008

De EPB-regelgeving is volgens de raad nodig en zet ongetwijfeld aan tot energiebesparende investeringen. Of dat leidt tot een lager energieverbruik is onzeker. Ook twijfelt de raad aan de kostenefficiëntie van de regeling, vooral omwille van de kosten van de EPB-verslaggeving en de administratieve lasten.

De EPB-regelgeving is complex en op meerdere punten onduidelijk. Het VEA doet zeer veel inspanningen om de bouwpartners over de regeling te informeren en te sensibiliseren, maar deze bereiken niet iedereen voldoende.

De EPB-regeling is niet zo gemakkelijk uitvoerbaar. Dat is o.a. te wijten aan de gebruiksonvriendelijke EPB-software. Doordat EPB-berekeningen niet verplicht gebeuren voor de start van de werken, is er bovendien vaak kunst- en vliegwerk nodig om alsnog aan de eisen te kunnen voldoen. EPB-aangiftes die niet voldoen aan de EPB-eisen, dreigen overigens in de huidige EPB-context stelselmatig achterwege te blijven. Aansluitend blijft het een vraagteken hoe de handhaving in de praktijk gebeurt en wat die oplevert.

De raad meent dat de EPB-regelgeving de verantwoordelijkheden van de bouwpartners onvoldoende duidelijk afbakent. Bij het rechtmatigheidstoetsing vond de raad het ook verrassend dat de EPB-regelgeving grote woningen en – vaak dure – installaties bevoordeelt ten opzichte van kleinere woningen en weloverwogen keuzes in het ontwerp bij nieuwbouw of vernieuwbouw. Volgens de raad getuigt de evaluatie voorts van de gebrekkige samenhang met overige gebouwengerelateerde regelgeving. Ondanks de beloftevolle inspanningen van Vlaanderen om de regelgeving beter met de andere gewesten af te stemmen, blijft dit nog een belangrijk knelpunt.

De raad vond tevens hiaten in de onderbouwing van de EPB-regelgeving en in het gevoerde overleg. Ook lijkt de EPB-regelgeving niet echt klaar voor de nieuwe evoluties.

De EPB-regelgeving en -praktijk voldoen volgens de raad dus nog niet volledig aan de kenmerken van goede regelgeving. In deel 4 doet de raad aanbevelingen om de diverse scores te verhogen. Maar eerst wordt hierna gekeken of en in welke mate de voorliggende ontwerpen tegemoet komen aan de vastgestelde knelpunten.



Bemerkingen bij de voorliggende wijzigingen van de EPB-regelgeving

Het voorliggend ontwerpdecreet en ontwerpbesluit pakken slechts een beperkt aantal van de vastgestelde knelpunten met de EPB-regelgeving en –praktijk aan. De ontwerpen bevatten slechts enkele beperkte wijzigingen aan de EPB-procedures en focussen vooral op een verstrenging van de EPB-eisen voor nieuwbouwwoningen.

De voorgestelde verstrenging van de EPB-eisen brengt de afstemming met de andere gewesten weliswaar iets dichterbij, maar de verschillen blijven groot. Volgens de raad is de onderbouwing via de economische haalbaarheidsstudie en de internationale vergelijking trouwens onvoldoende om uitspraak te kunnen doen over de voorgestelde verstrenging. De verstrenging lijkt niettemin in heel wat gevallen zeker mogelijk, maar in een aantal gevallen ook niet. Problemen worden verwacht voor ingesloten appartementen omwille van de aanpak in de huidige EPB-software en voor kleine, vrijstaande woningen, omwille van de hun relatief slechtere compactheid. Vast staat ook dat voor bepaalde doelgroepen het zogenaamde ‘economisch optimum’ niet overeenkomt met wat zij kunnen betalen. In dat licht vraagt de raad om de komende maanden de beschikbare tijd te nemen om de graduele verstrenging van de EPB-eisen nader te onderbouwen en te bediscussiëren, alvorens ze door te voeren.

De raad merkt overigens op dat een verstrenging van de EPB-eisen een aantal gesignaleerde problemen met de EPB-regeling nog zou versterken. De raad twijfelt dan ook of het verstandig is om overhaast een verstrenging door te voeren, op een moment dat er nog geen uitzicht bestaat op een oplossing voor deze knelpunten.

Aanbevelingen inzake EPB-regelgeving en EPB-implementatie

De evaluaties van de EPB-regelgeving en –praktijk hebben aangetoond dat een aantal eerdere aanbevelingen van de SERV nog steeds zeer prangend actueel zijn. Zo blijkt dat zonder een verplichte EPB-berekening voor de start van de werken, zoals de SERV vroeg, er inderdaad onvoldoende garanties bestaan voor de bouwheren én de aannemers. Ook herhaalt de raad zijn vraag naar de integratie van de startverklaring in de bestaande meldingen, naar een betere afbakening van de verantwoordelijkheden, naar een meer uniforme regeling tussen de gewesten en naar een meer gebruiksvriendelijke EPB-software.

Opvallend en nieuw was dat de EPB-regeling innovatie belemmert. Dat moet dringend aangepakt worden. Verder pleit de SERV voor een vereenvoudigde aanpak voor verbouwingen. De EPB-berekeningsmethodiek moet volgens de raad op meerdere punten aangepast worden en onduidelijkheden en inconsistenties moeten weggewerkt worden. De raad sloot de reeks aanbevelingen inzake de EPB-regelgeving en –implementatie af met enkele suggesties om de volgende evaluatieronde van de EPB-regelgeving beter voor te bereiden en om de controle en handhaving te versterken.

Aanbevelingen inzake de facilitatie van de transitie naar energiezuinige gebouwen



De SERV vindt dat de realisatie van de (eventueel aangescherpte) EPB-eisen vergemakkelijkt moet worden door een transitiebeleid dat de overgang naar energiezuinige gebouwen actief faciliteert. De EPB-regelgeving zal namelijk op zich, zelfs met een goede handhaving, niet automatisch tot het gewenste doel leiden.

Ten eerste vraagt de raad om het overleg tussen de overheid en alle bouwpartners – gaande van bouwheer, aannemer, installateur, architect tot leverancier - te dynamiseren. Ook aan een goede gecoördineerde communicatie hecht de raad veel belang. De communicatie-acties moeten blijven wijzen op het belang van EPB voor de bouwheren en moeten aankondigen dat de EPB-eisen op termijn zullen verstrengen.

De architecten vervullen ongetwijfeld een centrale rol in het EPB-verhaal en moeten daarin nog actiever ondersteund worden, evenals de aannemers en installateurs. Dat kan o.a. door de opmaak van codes van goede praktijk en door een aanpassing van de diverse opleidings- en onderwijsprogramma's. Verder mag men de gebruiks- en onderhoudsfase niet vergeten. Het is namelijk spijtig dat het energieverslindend gedrag de goede intrinsieke energieprestaties van (nieuwe) gebouwen vaak teniet doet.

Het ondersteuningsbeleid zal steeds een belangrijke rol blijven spelen in het flankerend beleid. Terzake vindt de raad dat de subsidies afgestemd moeten zijn op de vastgelegde eisen en een tweesporenaanpak moeten volgen. Enerzijds moeten zij degenen ondersteunen die het moeilijk hebben om energiebesparende investeringen te doen of om de minimumnormen te halen. Daarvoor zijn er o.a. dringend betere prefinancieringsoplossingen nodig. Anderzijds moeten de subsidies diegenen ondersteunen die substantieel verder willen gaan dan de EPB-eisen. Ook moeten deze zogenaamde koplopers aangemoedigd worden door een koplopersloket en door de nodige experimenteertruimte. Enkel zo kan de weg gebaad worden voor steeds verder opschuivende minimumnormen. Tot slot beklemtoont de raad opnieuw het belang van een goede integratie van het EPB-beleid met het overige gebouwengerelateerd beleid.



Referentielijst

SERV-adviezen

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, 06.03.2008, *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



Andere bronnen

AIDA Link (2007) Onderzoek Implementatie EPB bij Vlaamse architectenbureaus. September 2007. Vlaams Energieagentschap. (via www.energiesparen.be)

Bartiaux, e.a. (2006) Socio-technical factors influencing residential energy consumption (SEREC, SPSPDII), part. 1 sustainable production and consumption patterns, energy.

Beleidsbrief Duurzame ontwikkeling 2009 Kris Peeters, Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid

Beleidsbrief Energie 2008-2009, Ingediend door mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur

Bossaer, A., e.a. (1999) : Isolatie, Ventilatie, Verwarming in nieuwbouwwoningen, Resultaten van een enquête (SENVIVV studie - Studie van de Energieaspecten van Nieuwbouwwoningen in Vlaanderen) Brussel, WTCB-rapport nr. 4.

Ceulemans, W. (2007) Luchtdicht bouwen een vergeten must?!, Xios Hogeschool Limburg. Afstudeerwerk ingediend tot het behalen van het diploma van industrieel ingenieur in bouwkunde master in de industriële wetenschappen: bouwkunde. <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/thesis%20wesley%20ceulemans.pdf>

DIV050 - EPB December 2007. <http://www.epb-oplossingen.be/downloads/2007-12%20Resultaten%20EPB%20Enquete.pdf>

ECN (2002) Groter en luxer wonen bij zuinig energiebeleid. 31 januari 2002. Almere, WNF. <http://www.ecn.nl/library/reports/2001/c01072.html>

Evers, L. (2007), Benadering van het financieel optimum met betrekking tot energiebesparende maatregelen en dit in het kader van de huidige EPB-regelgeving, Afstudeerwerk ingediend tot het behalen van het diploma van industrieel ingenieur in bouwkunde master in de industriële wetenschappen: bouwkunde <http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Thesis%20Liese%20definitief.pdf>

Laustsen, J. (2008) Information paper, Energy efficiency requirements in building codes, energy efficiency policies for new buildings, International Energy Agency (IEA/OECD), http://www.iea.org/q8/2008/Building_Codes.pdf



Mollen, M. (2006) Economische haalbaarheid van duurzaam bouwen, Thesis (03.05.2006)
<http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Microsoft%20Word%20-%20Economische%20haalbaarheid%20van%20duurzaam%20bouwen%20Marienda%20Mollen.pdf>

Nota aan de Vlaamse regering, Kenmerken van goede regelgeving,
http://www.wetsmatiging.be/downloads/nota_kenm%20goede%20regelgeving%20071103.pdf

Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the energy performance of buildings (recast) (presented by the Commission) {SEC(2008) 2864} {SEC(2008) 2865}
http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/doc/2008_11_ser2/buildings_directive_proposal.pdf

Van de Lindt, e.a. (2008) Energiereductie U-bouw, Knelpunten, kansen en versnelling, TNO, Delft,
http://www.sinternovem.nl/mmfiles/TNO-rapport%20%27Energiereductie%20U-bouw%20-%20Knelpunten%2C%20kansen%20en%20versnelling%27%20-%20juni%202008_tcm24-281810.pdf

Vanhees, K. (2006) Stimulering van energiezuinig bouwen bij particulieren in Vlaanderen (07.06.2006).
<http://www.dubolimborg.be/media/docs/pdf/Eindverhandeling%20Kristel%20Vanhees.pdf>

Verbeeck, G. (2007) Optimisation of extremely low energy residential buildings
https://repository.libis.kuleuven.be/dspace/bitstream/1979/852/2/final+version+PhD+GVerbeeck_05042007.pdf

Verbeeck, Hens, (2002) Energiezuininge renovaties. KULeuven.

VIBE (2004), Energiezuinig (ver)bouwen: dik isoleren of een dure installatie,
[http://www.vibe.be/downloads/2.Gratis_publicaties/publicatie_Energiezuinig_\(ver\)bouwen.pdf](http://www.vibe.be/downloads/2.Gratis_publicaties/publicatie_Energiezuinig_(ver)bouwen.pdf)

viWTA (2004), Bouwen, Wonen en Energie. Eindrapport, Studie in opdracht van het viWTA - Samenleving en technologie, door WTCB, 3^{de}, KUL Bouwfysica, St. Lucas Architectuur.

Vlaams Energieagentschap , Praktische gids voor als u binnenkort gaat bouwen of verbouwen,
http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/doc/brochure_energieprestatie.pdf

Vlaams Energieagentschap (2008) *Tweejaarlijkse evaluatie energieprestatieregelgeving*. Mei 2008
<http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/epb/doc/epbevaluatienota2008.pdf>



Vlaams Energieagentschap (2008) *Energiebewustzijn en -gedrag van de Vlaamse huishoudens*. 28 april 2008. TNS Dimarso

Vlaams Parlement (2008) Handelingen commissie voor openbare werken, mobiliteit en energie Vlaams Parlement, http://jsp.vlaamsparlement.be/docs/handelingen_commissies/2008-2009/c0m044ope5-04112008.pdf Zitting 2008-2009; 4 november 2008

Vlaams Parlement (2008) Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie Vergadering van 30/09/2008, Vraag om uitleg van de heer Bart Martens tot mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, over de energieprestatieregelgeving voor gebouwen. <http://jsp.vlaamsparlement.be/website/htm-vrg/527748.html>.

Vlaams Parlement (2008) Vraag van Marnic Demeulemeester aan Dirk Van Mechelen, 27/02/2008. jsp.vlaamsparlement.be/docs/schv/2007-2008/VAN_MECHELEN/80/antw.080.doc

Vlaams Parlement (2008) Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie Vergadering van 06/05/2008, Vraag om uitleg van de heer Rudi Daems tot mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, over de beperkingen opgelegd aan de gemeenten via het energieprestatiedecreet, <http://jsp.vlaamsparlement.be/website/htm-vrg/517160.html>

Vlaamse Ombudsdienst, Jaarverslag 2007, Brussel, <http://www.vlaamseombudsdienst.be/jv2007/JV07VLOD.pdf>

Vlaamse regering, Voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, <http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/Nwetgeving/ontwerpdecreet/decreet%20plan.vergun%20handhaving%2026.06.2008.doc>

VMM (2007) Milieuraapport Vlaanderen (MIRA) Achtergronddocument Sector huishoudens. http://www.milieuraapport.be/Upload/Main/MiraData/MIRA-T/01_SECTOREN/01_02/AGHUISHOUDENS.PDF

Spooren, Bert (2008) Rendabiliteit van energiebesparende maatregelen bij nieuwbouw : Ontwikkeling van een berekeningstool . <http://doks2.khk.be/eindwerk/do/files/FiSeff80808116c8e2a70116f20b328f0533/thesis2008248.pdf?recordId=SKHKff80808116c8e2a70116f20b328f0532>



XXX (2008) Implementation of the European Performance of Buildings Directive. Country reports.

http://www.buildingsplatform.eu/epbd_publication/doc/EPBD_BuPLa_Country_reports_20081016_2_p3229.pdf

Websites

<http://www.architectenkrant.be/actualiteit.php> (Architectenkrant)

<http://www.bouwenwonen.net/nieuwbouw/duurzaam bouwen/read.asp?id=20253> (Bouw & Wonen; Centrum Duurzaam Bouwen)

<http://www.bouwinfo.be/forum/viewtopic.php?t=26013&postdays=0&postorder=asc&start=75&sid=7a733014ac102af85a7c0216f1dfe657> (Bouwinfo - Vraagbaak)

<http://www.bouwteamwoning.be/> (Bouwteam)

http://www.brusselsgreentech.be/nl/news_details.php?news_ID=45 (Brussels GreenTech)

<http://www.butgb.be/index.cfm?cat=what&sub=atg&pag=whatis> (BUTGB)

http://www.ecn.nl/fileadmin/ecn/corp/Nieuwsbrief_NL/eerder-verschenen-nieuwsbrieven/0031_001.html (ECN-nieuwsbrief)

<http://www.egea.be/?tag=epb> (Egea architectuur en stabiliteit)

<http://www.energiesparen.be> (VEA-website)

<http://www.epb-verslaggever.be/frames/index.php>

<http://www.epb-oplossingen.be/DefaultNL.aspx>

<http://www.livios.be/nl/build/guid/isol/term/7708.asp?content=EPB?%20Geen%20flauw%20idee%E2%80%A6> (Livios)

http://www.sabvba.com/upload/20050917224905_EPB_presentatie.pdf (presentatie energieprestatieregelgeving vanaf 1 januari 2006)

http://www.seniorennet.be/Pages/Immo_bouwen/normen.php (Seniorennet)

http://www.steunpuntfb.be/publicaties/B_project_deel_2_registratierechten.PDF

http://www.vcb.be/berichten/bericht_083.asp?id_kamer=20&nav=berichten (Vlaamse confederatie bouw, persberichten)



Bijlagen

Kader 13: Fragment uit Richtlijn 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende de energieprestatie van gebouwen

Artikel 1 Doel

Doel van deze richtlijn is het stimuleren van verbeterde energieprestatie van gebouwen in de Gemeenschap - rekening houdend met zowel de klimatologische en plaatselijke omstandigheden buiten het gebouw als met de eisen voor het binnenklimaat -, en de kosteneffectiviteit.

Deze richtlijn voorziet in eisen met betrekking tot:

- a) het algemeen kader voor een methode voor de berekening van de geïntegreerde energieprestatie van gebouwen,
- b) de toepassing van minimumeisen voor de energieprestatie van nieuwe gebouwen,
- c) de toepassing van minimumeisen voor de energieprestatie van bestaande grote gebouwen die een ingrijpende renovatie ondergaan,
- d) de energiecertificering van gebouwen, en
- e) de regelmatige keuring van c.v.-ketels en airconditioningsystemen in gebouwen en een eenmalige totale keuring van verwarmingsinstallaties waarvan de ketel ouder is dan 15 jaar.

Artikel 2 Definities

In deze richtlijn zijn de volgende definities van toepassing:

1. gebouw: een overdekte constructie met muren waarvoor energie gebruikt wordt om het binnenklimaat te regelen; de term "gebouw" kan verwijzen naar het gebouw in zijn geheel of naar delen ervan die zijn ontworpen of aangepast om afzonderlijk te worden gebruikt;
2. energieprestatie van een gebouw: de hoeveelheid energie die daadwerkelijk wordt verbruikt of die nodig wordt geacht voor de verschillende behoeften die verband houden met een gestandaardiseerd gebruik van een gebouw, waaronder verwarming, warmwatervoorziening, koeling, ventilatie en verlichting. De hoeveelheid wordt uitgedrukt in een of meer numerieke indicatoren die zijn berekend met inachtneming van de volgende factoren: isolatie, technische en installatiekenmerken, ontwerp en ligging in samenhang met de klimatologische aspecten, blootstelling aan de zon en invloed van aangrenzende structuren, eigen energieopwekking, alsmede andere factoren, waaronder het binnenklimaat, die van invloed zijn op de vraag naar energie;
3. energieprestatiecertificaat van een gebouw: een door een lidstaat, of door een door deze lidstaat aangewezen rechtspersoon erkend certificaat waarin het resultaat is vermeld van de berekening van de energieprestatie van een gebouw volgens een methode die is gebaseerd op het algemeen kader in de bijlage;
4. WKK (warmtekrachtkoppeling): de gelijktijdige omzetting van primaire brandstoffen in mechanische of elektrische en thermische energie, waarbij wordt voldaan aan bepaalde kwaliteitscriteria inzake energie-efficiëntie;
5. airconditioningsysteem: een combinatie van alle bestanddelen die nodig zijn voor een vorm van luchtbehandeling waarbij de temperatuur wordt geregeld of kan worden verlaagd, eventueel samen met een regeling van de ventilatie, luchtvochtigheid en luchtzuiverheid;
6. c.v.-ketel: het geheel van ketellichaam en brander dat de verbrandingswarmte op water overbrengt;
7. nominaal vermogen (uitgedrukt in kW): het maximale verwarmingsvermogen dat door de fabrikant voor continu gebruik is aangegeven en gegarandeerd, waarbij het door hem aangegeven nuttig rendement wordt gehaald;
8. warmtepomp: een toestel/installatie dat/die bij lage temperatuur warmte aan de lucht, het water of de bodem onttrekt en deze warmte aan het gebouw afgeeft.

Artikel 3 Vaststelling van een berekeningsmethodiek

De lidstaten passen op nationaal of regionaal niveau voor de berekening van de energieprestatie van gebouwen een methodiek toe op basis van het algemene kader in de bijlage. De delen 1 en 2 van dit kader worden volgens de procedure van artikel 14, lid 2, en met inachtneming van de in de lidstaten vigerende normen aan de stand van de techniek aangepast.

Deze methode wordt vastgesteld op nationaal of op regionaal niveau.

De energieprestatie van een gebouw wordt op transparante wijze uitgedrukt en kan een indicator voor de CO₂-uitstoot omvatten.

Artikel 4 Vaststelling van de eisen voor de energieprestatie

1. De lidstaten nemen de noodzakelijke maatregelen opdat minimumeisen voor de energieprestatie van gebouwen worden vastgesteld volgens de in artikel 3 bedoelde methodiek. Bij het vaststellen van de eisen kunnen de lidstaten onderscheid maken tussen nieuwe en bestaande gebouwen alsmede verschillende categorieën gebouwen. In de eisen



wordt rekening gehouden met de algemene binnenklimaatssituatie - om eventuele negatieve neveneffecten zoals onvoldoende ventilatie te voorkomen -, met de plaatselijke omstandigheden, met de gebruiksbestemming en met de ouderdom van het gebouw. De eisen dienen regelmatig en ten minste om de vijf jaar te worden getoetst, en zo nodig aan de technische vooruitgang in de bouwsector te worden aangepast.

2. De eisen voor de energieprestatie worden toegepast overeenkomstig de artikelen 5 en 6.

3. De lidstaten kunnen beslissen om ten aanzien van de volgende categorieën gebouwen geen eisen als bedoeld in lid 1 vast te stellen of toe te passen:

- gebouwen en monumenten die officieel beschermd zijn als onderdeel van een daartoe aangewezen omgeving, dan wel vanwege hun bijzondere architectonische of historische waarde, indien de toepassing van de eisen hun karakter of aanzicht op onaanvaardbare wijze zou veranderen;
- gebouwen die worden gebruikt voor erediensten en religieuze activiteiten;
- tijdelijke gebouwen die in principe niet langer dan twee jaar gebruikt worden, industriepanden, werkplaatsen en niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven met een lage energiebehoefte en niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven die in gebruik zijn bij een sector die onder een nationale sectorovereenkomst inzake energieprestatie valt;
- woongebouwen die in principe minder dan vier maanden per jaar gebruikt worden;
- alleenstaande gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van minder dan 50 m².

Artikel 5 Nieuwe gebouwen

De lidstaten nemen de noodzakelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat nieuwe gebouwen aan de in artikel 4 bedoelde minimumeisen voor de energieprestatie voldoen.

Waar het gaat om nieuwe gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 1000 m² zorgen de lidstaten ervoor dat de technische, milieutechnische en economische haalbaarheid van alternatieve systemen zoals

- gedecentraliseerde systemen voor energievoorziening gebaseerd op hernieuwbare energiebronnen,
- WKK,
- stads/blokverwarming of -koeling, indien beschikbaar,
- warmtepompen, onder bepaalde voorwaarden,

in aanmerking worden genomen, alvorens met de bouw wordt begonnen.

Artikel 6 Bestaande gebouwen

De lidstaten nemen de noodzakelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat wanneer bestaande gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 1000 m² een ingrijpende renovatie ondergaan, de energieprestatie ervan tot het niveau van de minimumeisen wordt opgevoerd, voorzover dit technisch, functioneel en economisch haalbaar is. Zij leiden deze minimumeisen voor de energieprestatie af uit de overeenkomstig artikel 4 vastgestelde energieprestatie-eisen. De eisen kunnen worden vastgesteld hetzij voor het gerenoveerde gebouw in zijn geheel, hetzij voor de gerenoveerde systemen of bestanddelen, wanneer deze deel uitmaken van een renovatie die binnen een bepaald tijdsbestek moet worden uitgevoerd, met het eerder genoemde doel de totale energieprestatie van het gebouw te verbeteren.

Artikel 7 Energieprestatiecertificaat

1. De lidstaten zorgen ervoor dat bij de bouw, verkoop of verhuur van een gebouw aan de eigenaar, of door de eigenaar aan de toekomstige koper of huurder, naar gelang van het geval, een energieprestatiecertificaat wordt verstrekt. Het certificaat is niet langer dan tien jaar geldig.

De certificering van appartementen of van voor apart gebruik ontwikkelde eenheden die deel uitmaken van een blok is mogelijk op basis van:

- een gemeenschappelijke certificering voor het gehele gebouw, wanneer het gaat om een blok met een gemeenschappelijk verwarmingssysteem; of
- keuring van een ander representatief appartement in hetzelfde blok.

De lidstaten kunnen de in artikel 4, lid 3, bedoelde categorieën van de toepassing van dit lid uitsluiten.

2. Het energieprestatiecertificaat voor gebouwen bevat referentiewaarden, zoals geldende wettelijke normen en benchmarks, waarmee de consumenten de energieprestatie van gebouwen kunnen vergelijken en beoordelen. Het certificaat gaat vergezeld van aanbevelingen voor de kosteneffectieve verbetering van de energieprestatie.

De certificaten zijn louter informatief. De eventuele werking ervan voor gerechtelijke of andere procedures wordt bepaald door de nationale voorschriften.

3. De lidstaten nemen maatregelen om ervoor te zorgen dat in gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 1000 m² waarin overheidsdiensten en instellingen die aan een groot aantal personen overheidsdiensten verstrekken gevestigd zijn, en die derhalve vaak door die personen bezocht worden, een energiecertificaat dat niet ouder is dan tien jaar wordt aangebracht op een opvallende plaats die duidelijk zichtbaar is voor het publiek.

Voor die gebouwen kunnen het bereik van de aanbevolen en actuele binnentemperaturen en, indien van toepassing, andere relevante klimaatfactoren eveneens duidelijk worden aangegeven.

Tabel 3: Nieuwbouwwoningen België¹¹¹

	NIEUWBOUW					RENOVATIE	
	Aantal gebouwen	Aantal woningen	Aantal flats	Aantal gebouwen met één woning	Bewoonbare oppervlakte (m²)	Aantal gebouwen	Bewoonbare oppervlakte per nieuwbouwwoning
1996	23.867	34.072	11.768	22.304	4.576.471	13.143	134
1997	22.631	33.295	12.331	20.964	4.538.209	12.739	136
1998	16.719	25.658	10.296	15.362	3.601.896	14.652	140
1999	19.137	29.711	12.106	17.605	3.917.178	16.150	132
2000	17.553	29.100	13.116	15.984	3.650.267	16.689	125
2001	16.684	28.284	13.296	14.988	3.490.551	16.405	123
2002	16.177	30.006	15.609	14.397	3.236.875	17.404	108
2003	17.174	31.566	16.444	15.122	3.457.054	19.692	110
2004	19.640	37.225	20.031	17.194	3.867.427	18.026	104
2005	22.071	42.006	22.795	19.211	4.420.807	18.036	105
2006	20.456	42.281	24.873	17.408	4.380.611	18.003	104
2007	18.320	36.482	20.790	15.692	3.824.761	17.524	105

Aantal nieuwbouwwoningen in Vlaanderen per jaar: 27 500 per jaar¹¹².

Aantal woongebouwen met 1 woning per jaar in Vlaams Gewest: 19 169 in 2005, 17 192 in 2004, 15 122 in 2003, 14.397 in 2002, 14 988 in 2001¹¹³.

¹¹¹ http://www.statbel.fgov.be/figures/d65_nl.asp

¹¹² <http://www.lne.be/themas/duurzaam-bouwen-en-wonen/duwobo%20-%20algemeen/transitiemanagement-duwobo/achtergrondstudie%20transitiemanagement.pdf>

¹¹³ http://www.statbel.fgov.be/pub/d6/p601y2005_nl.pdf

Tabel 4: Gemiddelde vloeroppervlakte per woning en per persoon in EU¹¹⁴**2.1** Average useful floor area per dwelling and per person (m^2)

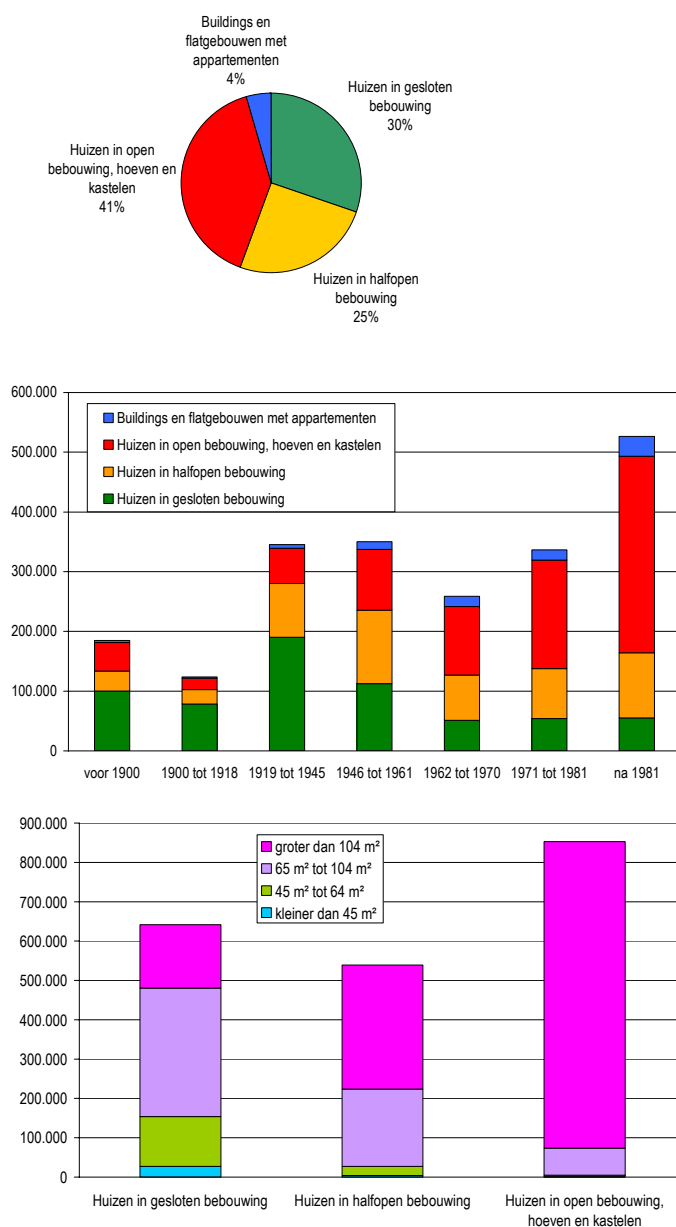
	Dwelling				Person	
	Year	Total dwelling stock	Year	Dwellings completed	Year	Occupied dwelling stock ¹¹⁾
Austria	2003	93.9 ⁹⁾	2002	101.0	2003	38.3 ⁹⁾
Belgium	1991	86.3	2001	119.0	-	na
Cyprus	-	na	2002	197.6	-	na
Czech Republic	2001	76.3 ⁸⁾	2003	104.9	2001	28.7 ⁸⁾
Denmark	2002	109.1 ²⁾	2001	112.4	2003	50.6
Estonia	2003	60.2	2003	89.1	2003	27.7
Finland	2002	77.0	2003	90.2	2002	36.3
France	2002	89.6 ¹⁾	2002	112.6	2002	37.5
Germany	2002	89.7	2003	113.9 ³⁾	2002	40.1
Greece	1994	82.7	2001	124.6 ⁴⁾	-	na
Hungary	2001	75.0	2002	94.1	2001	28.0
Ireland	2003	104.0	2003	105.0	2002	35.0
Italy	1991	90.3	2000	81.5	-	na
Latvia	2003	55.4	2003	194.3 ¹²⁾	2003	23.9
Lithuania	2003	60.6	2003	106.2	2003	23.0
Luxembourg	2001	125.0	2001	120.2	-	na
Malta ¹⁰⁾	2002	106.4	-	na	2002	34.3
Netherlands	2000	98.0	2000	115.5	2000	41.0
Poland	2002	68.2	2002	99.3	2002	22.2
Portugal	2001	83.0 ¹⁾	2003	88.9	-	na
Slovak Republic	2001	56.1	2002	117.8	2001	26.0
Slovenia	2002	75.0	2002	113.5	2002	29.5
Spain	2001	90.0 ⁵⁾	2002	96.1	-	na
Sweden	2003	91.6	2003	128.0	2003	44.4
United Kingdom ⁶⁾	2001	86.9	1981-2001	82.7	2001	44.0 ⁷⁾

See list of definitions 'Floor area: useful' in Appendix 1.

- 1 Permanently inhabited dwellings only
- 2 Average living floor space
- 3 Newly built dwellings is used for dwellings built 2001 and later
- 4 Private building activity, new dwellings and approvals according to permits issued for new dwellings and extensions
- 5 Estimate, Census (main dwellings)
- 6 The figures only refer to England, not the whole UK
- 7 Figures are for households - i.e. excludes vacant dwellings
- 8 Permanently occupied dwellings only, Population and Housing Census 1.3. 2001
- 9 Main residences only (Micro census)
- 10 Including primary and secondary residences
- 11 However, in some countries total dwelling stock may have been used instead
- 12 Square metres of total area

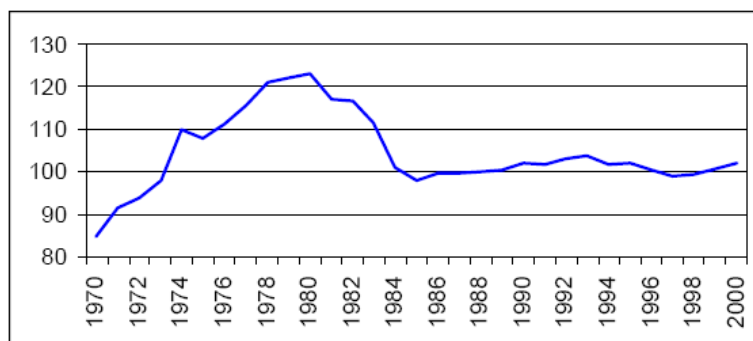
Source: National statistical institutes. Ireland: Department of the Environment, Heritage and Local Government

Figuur 7: Vlaams gebouwenbestand op 1/1/2008¹¹⁵



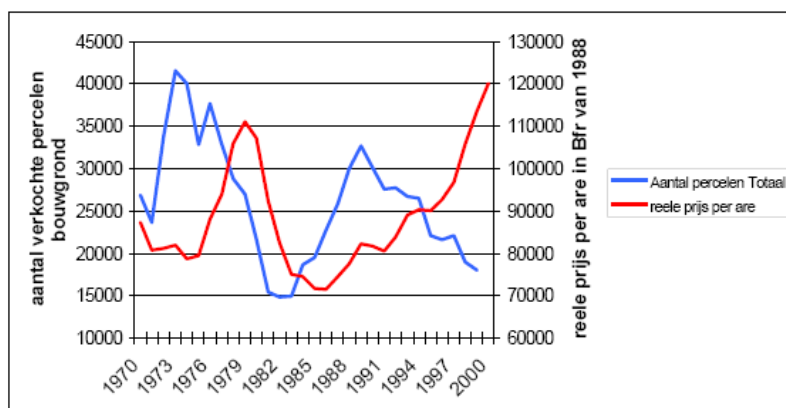
¹¹⁵ Kadastrale statistiek van het bestand van de gebouwen op 1 januari 2008

Figuur 8: Evolutie van de reële bouwkosten voor een standaardwoning (excl. Bouwgrond) in België¹¹⁶



Bron: Belgostat en eigen berekeningen.

Figuur 9: Evolutie van de reële prijs van bouwgronden in Vlaanderen¹¹⁷



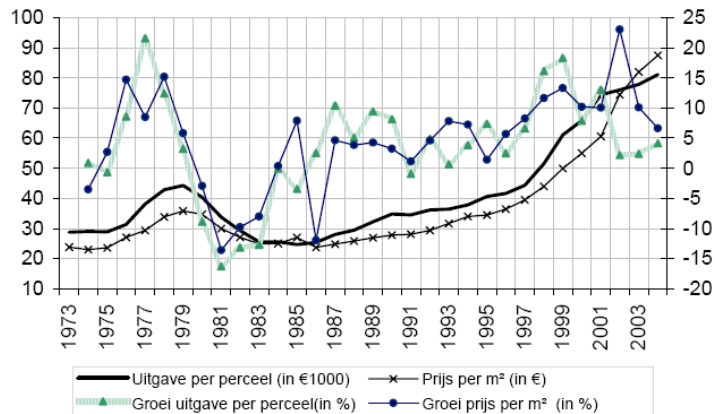
¹¹⁶ Hoewel de reële kostprijs van een nieuwbouwwoning niet gestegen is (Figuur 8), moeten hierbij wel twee nuances gemaakt worden. De evolutie werd opgevolgd voor een standaardwoning van een bepaald type in België. In de praktijk blijkt dat men vooral de laatste jaren groter is gaan bouwen en dat de huizen ook op het vlak van isolatie en milieunormen sterk verbeterd zijn. Deze kwaliteitsverbeteringen of verbeteringen in het bouwproces worden niet in de index gevat. Hij geeft dus eerder een minimumwaarde weer.

Hierbij moet ook opgemerkt worden dat de prijs van de bouwgrond hier niet bij gerekend wordt. Deze is recent wel zeer sterk gestegen

¹¹⁷ NIS

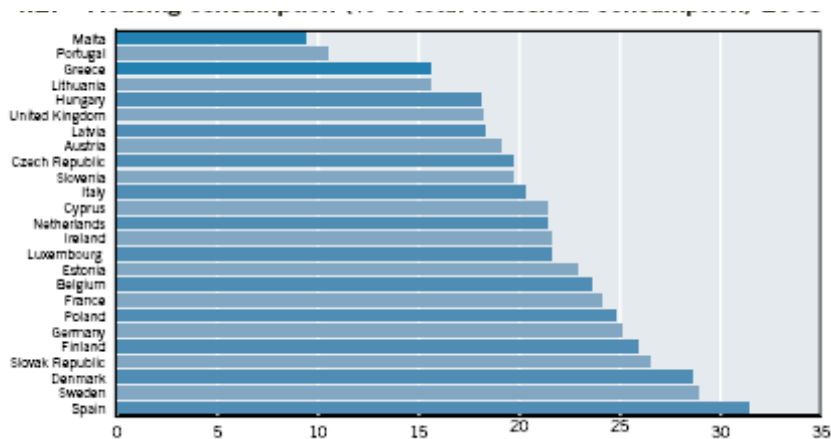
Figuur 10: Evolutie van de gemiddelde bouwgrondprijs en de gemiddelde uitgave per perceel (Vlaanderen, in reële termen)¹¹⁸

Figuur 11: Niveau (linker as) en groei (rechter as) van de gemiddelde prijs per m² bouwgrond en de gemiddelde uitgave per perceel, reële termen, het Vlaams Gewest, 1973-2004



Bron: FOD-Economie, INR, Belgostat, eigen berekeningen

Figuur 11: Woonuitgaven in de EU (% van de totale bestedingen van huishoudens in 2003)¹¹⁹

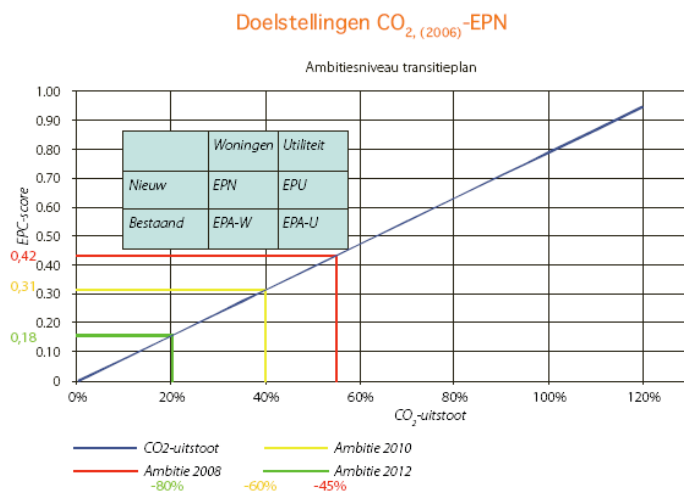
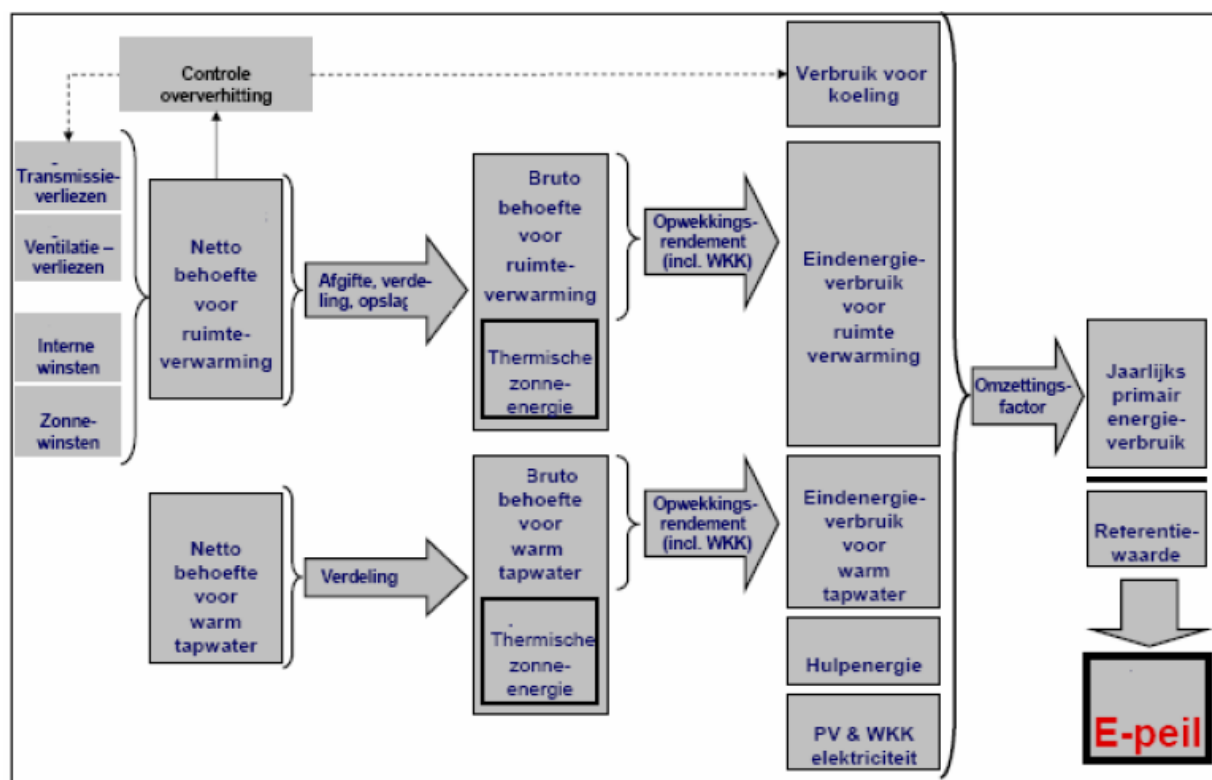


¹¹⁸ steunpunt ruimte en wonen; http://statbel.fgov.be/press/pr113_nl.pdf

¹¹⁹ <http://www.eukn.org/binaries/eukn/netherlands/research/2006/3/housing-statistics-in-the-european-union-2004.pdf>



Figuur 12: Nederlands voorbeeld van EPC-scores en beoogde CO-reducties

Figuur 13: Samenvatting E-peil berekening¹²⁰¹²⁰ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2006



Lijst van figuren en tabellen

Figuur 1: Duits tweesporenbeleid voor betere energieprestaties van gebouwen	44
Figuur 2: E-peil en K-peil van ingediende EPB-aangiften	46
Figuur 3: Maatregelen die men genomen zou hebben indien de EPB-regelgeving niet van kracht was	47
Figuur 4: Knelpunten in architectenkringen	55
Figuur 5: Kennis en attitude tav energiebesparing naar gelang inkomensgroepen	107
Figuur 6: Waarom gaat u soms niet zuinig om met energie?	108
Figuur 7: Vlaams gebouwenbestand op 1/1/2008	123
Figuur 8: Evolutie van de re°le bouwkosten voor een standaardwoning (excl. Bouwgrond) in België	124
Figuur 9: Evolutie van de re°le prijs van bouwgronden in Vlaanderen	124
Figuur 10: Evolutie van de gemiddelde bouwgrondprijs en de gemiddelde uitgave per perseel (Vlaanderen, in re°le termen)	125
Figuur 11: Woonuitgaven in de EU (% van de totale bestedingen van huishoudens in 2003).	125
Figuur 12: Nederlands voorbeeld van EPC-scores en beoogde CO-reducties	126
Figuur 13: Samenvatting E-peil berekening	126
 Tabel 1: Overzicht van de aanbevelingen als leeswijzer	 34
Tabel 2: Overzicht wijzigingen EPB-regelgeving	60
Tabel 3: Nieuwbouwwoningen België°	121
Tabel 4: Gemiddelde vloeroppervlakte per woning en per persoon in EU	122

VOORONTWERP VAN DECREET

d.d. 23 januari 2009



**ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet houdende eisen en
handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het
binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een
energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het
REG-decreet**

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie,
Leefmilieu en Natuur;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur is
ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het
ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 3 van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 16° wordt vervangen door wat volgt:

"16° verslaggever: de natuurlijke persoon, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur-architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur, die in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overmaakt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opstelt of de rechtspersoon, binnen wiens organisatie in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overgemaakt wordt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opgesteld wordt door een zaakvoerder, bestuurder of werknemer, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur of bio-ingenieur;"

2° een punt 20° wordt toegevoegd, dat luidt als volgt:

"20° melding: de verplichte melding van de handelingen aan het college van burgemeester en schepenen, vermeld in artikel 93.1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening."

Art. 3. Aan artikel 10 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in §2, eerste lid, worden de woorden "ten minste acht dagen" geschrapt;

2° in §2 wordt tussen het tweede en het derde lid een nieuw lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"De gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt worden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen, zijn opvraagbaar door de verslaggever. De aangifteplichtige, de architect, de aannemer of installateur stellen die gegevens op eerste verzoek ter beschikking."

Art. 4. In artikel 12, §1 van hetzelfde decreet wordt na het woord "vergunning" en voor de woorden "de aangifteplichtige" de woorden "of de meldingsplichtige aangeduid als" ingevoegd.

Art. 5. In artikel 17, §2 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° na de woorden "de gegevens uit" en voor de woorden "de aanvraag" worden de woorden "de melding," ingevoegd;

2° na de woorden "vergunningen te verlenen" en voor het woord "bezorgt" worden de woorden "of meldingen te registreren" ingevoegd;

3° na de woorden "lijst van de vergunde" en voor het woord "geschorste" wordt het woord "gemelde" ingevoegd.

Art. 6. In artikel 18 van hetzelfde decreet wordt §2 vervangen door wat volgt:

"§2. Op eenvoudig verzoek krijgen de ambtenaren, vermeld in §1, van de overheid die de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend of de melding heeft geregistreerd, toegang tot de documenten en de elektronische gegevens die worden bijgehouden van de vergunde, gemelde, geschorste en vernietigde werken, handelingen en wijzigingen."

Art. 7. In artikel 23, §2, eerste lid van hetzelfde decreet worden de woorden "tweede lid" geschrapt.

Art. 8. In de bijlage bij hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 1.4.1 wordt de zin "Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd." vervangen door de zin "Als in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte echter alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet ook andere toevoeropeningen beschouwd.";

2° in punt 1.4.1 worden de volgende zinnen geschrapt:

"Indien in de EPB-aangifte wordt opgegeven dat het totale ontwerp toevoerdebiet in een ruimte groter is dan de geëiste maximumwaarde zoals die op basis van de EPB-eis voor die ruimte is bepaald in de EPB-aangifte, dan wordt de overeenkomstige afwijking voor de toevoer in die ruimte, uitgedrukt in m³/h, als volgt bepaald:

$$\dot{V}_{\text{toevoer, aangifte}} - \dot{V}_{\text{toevoer, max, aangifte}}$$

$\dot{V}_{\text{toevoer, max, aangifte}}$ het opgelegde maximale ontwerp toevoerdebiet voor die ruimte, zoals dat op basis van de EPB-eis voor die ruimte is bepaald in de EPB-aangifte, in m³/h.";

3° in punt 1.4.2 wordt de zin "Indien een ruimte met residentiële bestemming een woonkamer, slaapkamer, studeerkamer of speelkamer is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (incl. spleten van binnendeuren) beschouwd." vervangen door de zin "In een ruimte met residentiële bestemming waar verplichte toevoer van buitenlucht is en in een woonkamer of analoge ruimte, worden voor de bepaling van het afvoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte echter alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet ook andere afvoeropeningen beschouwd.";

4° in punt 2.4.1 wordt de zin "Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd." vervangen door de zin "Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte echter alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een

liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet ook andere toevoeropeningen beschouwd.”;

5° in punt 2.4.1 worden de volgende zinnen geschrapt:

“Indien bij controle vastgesteld wordt dat voor een ruimte het geëist maximaal debiet in de EPB-aangifte te hoog werd opgegeven, dan wordt de overeenkomstige afwijking voor die ruimte, uitgedrukt in m³/h, als volgt bepaald:

$$\dot{V}_{\text{eis,max,aangifte}} - \dot{V}_{\text{eis,max,vestigd}}$$

Waarin wordt verstaan onder:

$\dot{V}_{\text{eis,max,aangifte}}$ het opgelegde maximaal nominaal debiet voor die ruimte, zoals opgegeven in de EPB-aangifte, in m³/h;

$\dot{V}_{\text{eis,max,vestigd}}$ het opgelegde maximaal nominaal debiet voor die ruimte, zoals die op basis van de EPB-eis is bepaald bij controle, in m³/h.”;

6° in punt 2.4.3 wordt de zin “Indien een ruimte met residentiële bestemming een woonkamer, slaapkamer, studeerkamer of speelkamer is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (incl. spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “In een ruimte met residentiële bestemming waar verplichte toevoer van buitenlucht is en in een woonkamer of analoge ruimte, worden voor de bepaling van het afvoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet ook andere afvoeropeningen beschouwd.”.

7° Een punt 3 wordt toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3. Afrondingsregels bij het bepalen van de administratieve geldboete

Bij het berekenen van de afwijkingen worden volgende afrondingen toegepast:

- de oppervlakte A (m²) wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- het volume V (m³) wordt afgerond tot op drie cijfers na de komma;
- de warmtedoorgangscoefficiënt U (W/m².K) wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- de warmteweerstand R (m².K/W) wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- het K-peil (-) is een geheel getal;
- het karakteristiek jaarlijks primair energieverbruik $E_{\text{karakteristiek jaarlijks primair energieverbruik}}$ (MJ) wordt afgerond tot een geheel getal;
- de indicator voor oververhitting I (Kh) wordt afgerond tot een natuurlijk getal;
- het ventilatiedebiet $\dot{V}$ (m³/h), wordt afgerond op drie cijfers na de komma;

Art. 9. Artikel 2, 2°, en artikel 4, 5 en 6 van dit decreet treden in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

VRU

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.903/3
VAN 17 FEBRUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 januari 2009 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet", heeft het volgende advies gegeven:

LM

45.903/3

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten van de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (hierna: het EPB-decreet).

Het betreft meer bepaald de volgende wijzigingen:

- het vereiste dat de verslaggever-rechtspersoon over een bepaald diploma moet beschikken, wordt verruimd; waar tot nu toe de zaakvoerder en de bestuurder over dit diploma dienden te beschikken, wordt dit uitgebreid tot de werknemer van de rechtspersoon (artikel 2, 1°, van het ontwerp - wijziging van artikel 3, 16°, van het EPB-decreet);
- verschillende bepalingen van het EPB-decreet worden aangepast aan de invoering, bij het op handen zijnde decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid ², van een meldingsplicht in plaats van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (artikelen 2, 2°, 3, 1°, en 4 tot 6 van het ontwerp);

(1) Aangezien het gaat om een voorontwerp van decreet, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

(2) Dat ontwerp van decreet is nog steeds in behandeling bij het Vlaams Parlement (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1). De inwerkingtreding ervan is voorzien voor 1 maart 2009 (artikel 101 van dat ontwerp van decreet).

LM

45.903/3

- er wordt een verplichting ingevoerd om bepaalde gegevens ter beschikking van de verslaggever te houden (artikel 3, 2°, van het ontwerp);
- de administratieve boete bepaald in artikel 23, § 2, eerste lid, van het EPB-decreet die aan een architect opgelegd wordt bij een tekortkoming aan de verplichtingen bedoeld in artikel 10, § 2, tweede lid, van het EPB-decreet, wordt uitgebreid tot elke tekortkoming aan de verplichtingen bedoeld in artikel 10, § 2, ervan (artikel 7 van het ontwerp);
- er worden bepaalde technische eisen vervat in de bijlage bij het EPB-decreet gewijzigd (artikel 8 van het ontwerp).

ALGEMENE OPMERKING

3. Het te wijzigen EPB-decreet wordt opgeheven bij artikel 15.2.1, 6°, van het (thans nog in ontwerpvorm verkerende) decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 3 februari 2009, advies 45.765/3 heeft uitgebracht.

Zoals in advies 45.765/3 werd opgemerkt, werden sommige bepalingen, namelijk de artikelen 2, 1°, 3, 1°, en 3, 2°, uit het voorliggende ontwerp reeds opgenomen in het eerstgenoemde ontwerp. Andere bepalingen, zoals die vervat in de artikelen 4 tot 6 van het ontwerp, werden niet opgenomen in het ontwerp 45.765/3.

De Raad van State wenst er de stellers van het voorliggende ontwerp dan ook op te wijzen dat zij er moeten over waken dat er een coördinatie tot stand wordt gebracht tussen de beide ontwerpen, zowel naar de inhoud als naar de inwerkingtreding ervan.

LM

45.903/3

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

4. In het opschrift dient de datum van het EPB-decreet te worden vermeld, zijnde 22 december 2006.

Artikel 2, 1°

5. Bij het ontworpen artikel 3, 16°, worden de diploma's bepaald die de verslaggever, die de startverklaring bezorgt aan het Vlaams Energie Agentschap en die de EPB-aangifte opstelt of, in geval de verslaggever een rechtspersoon is, de zaakvoerder, de bestuurder of de werknemer ervan die zich met deze taak belasten, dienen te bezitten. Die bepaling zal eveneens dienen te worden aangepast om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

Artikelen 2, 2°, 3, 1°, en 4 tot 6

6. Met de artikelen 2, 2°, 3, 1°, en 4 tot 6 van het ontwerp wordt beoogd verschillende bepalingen van het EPB-decreet aan te passen aan de invoering, via het op handen zijnde decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, van een meldingsplicht waardoor in een aantal gevallen de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning wordt vervangen. Zoals in advies 45.765/3 werd opgemerkt, is de verwijzing naar het procédé van de meldingsplicht in de actuele stand van de regelgeving voorbarig nu daarin niet voorzien is in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

LM

45.903/3

Met artikel 34 van het voornoemde ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt de invoering van dit procédé beoogd ³. De verwijzing naar dit procédé kan dan ook maar behouden blijven op voorwaarde dat dit artikel in de loop van de parlementaire bespreking niet wordt gewijzigd. Bovendien zullen de stellers van het ontwerp er moeten voor waken dat het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, niet vroeger wordt bekendgemaakt dan het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid.

7. In artikel 4, § 1, van het EPB-decreet wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de EPB-eisen vastlegt waaraan gebouwen moeten voldoen waarvoor een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning op basis van artikel 99, § 1, 1°, 6° en 7°, van het decreet van 18 mei 1999 is vereist.

Met het ontwerp wordt niet de wijziging van de eerstgenoemde bepaling beoogd.

De voorgenomen wijzigingen in het voorliggende ontwerp lijken maar zinvol te zijn zo de gevallen waarvoor thans nog een vergunningsaanvraag vereist is en waarvoor EPB-eisen kunnen worden opgelegd, onderworpen blijven aan de mogelijkheid tot het opleggen van EPB-eisen wanneer ze bij de invoering van de meldingsplicht meldingsplichtig worden, en dus niet meer vergunningsplichtig zullen zijn.

In de volgende, evenwel nog in ontwerpvorm verkerende, decretale bepalingen wordt hiermee rekening gehouden.

Artikel 11.1.1, § 1, tweede lid, van het voorontwerp 45.765/3, waarin artikel 4, § 1, van het EPB-decreet inhoudelijk grotendeels wordt hernomen, voorziet wel in de mogelijkheid van het opleggen van EPB-eisen voor de voorheen vergunningsplichtige, thans meldingsplichtige, gebouwen. Het bij artikel 34 van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid ontworpen artikel 94, § 6, van het decreet van 18 mei 1999 bepaalt dan weer dat de melding wordt beschouwd als een

(3) De Raad van State, afdeling wetgeving, bracht over het voorontwerp hiervan op 23 september 2008 advies 44.837/1/AV uit (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 925 e.v.).

LM

45.903/3

stedenbouwkundige vergunning voor de toepassing van regelgeving binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening ⁴.

Uit wat voorafgaat volgt dat zal moeten worden toegezien op het inhoudelijk, temporeel en procedureel op elkaar afstemmen van het voorliggende voorontwerp, het voorontwerp houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid en het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid.

Artikel 4

8. De in artikel 4 vervatte toevoeging dient te gebeuren in de beide leden van artikel 12, § 1, van het EPB-decreet en bij de toe te voegen woorden moeten de woorden "aangeduid als" worden weggelaten. De gemachtigde is het hiermee eens.

Artikel 9

9. In artikel 9 dient ook te worden verwezen naar artikel 3, 1°.

⁽⁴⁾ In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid wordt trouwens uitdrukkelijk gewezen op het parallelisme tussen dit ontwerp en het ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning tot afstemming van de aanvraagprocedures van de stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning en houdende wijziging van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (*Part. St.*, Vl. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 97).

VRU

45.903/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

In artikel 3 van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 16° wordt vervangen door wat volgt:

“16° verslaggever: de natuurlijke persoon, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur-architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur of een daarmee gelijkgesteld buitenlands diploma, die in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overmaakt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opstelt of de rechtspersoon, binnen wiens organisatie in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overgemaakt wordt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opgesteld wordt door een zaakvoerder, bestuurder of werknemer, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur, industrieel inge-

nieur, technisch ingenieur of bio-ingenieur of een daarmee gelijkgesteld buitenlands diploma;”;

2° een punt 20° wordt toegevoegd, dat luidt als volgt:

“20° melding: de verplichte melding van de handelingen aan het college van burgemeester en schepenen, vermeld in artikel 94 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.”.

Artikel 3

Aan artikel 10 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in §2, eerste lid, worden de woorden “ten minste acht dagen” geschrapt;

2° in §2 wordt tussen het tweede en het derde lid een nieuw lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

“De gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt worden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen, zijn opvraagbaar door de verslaggever. De aangifteplichtige, de architect, de aannemer of installateur stellen die gegevens op eerste verzoek ter beschikking.”.

Artikel 4

In artikel 12, §1, van hetzelfde decreet wordt telkens na het woord “vergunning” en voor de woorden “de aangifteplichtige” de woorden “of de meldingsplichtige” ingevoegd.

Artikel 5

In artikel 17, §2, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° na de woorden “de gegevens uit” en voor de woorden “de aanvraag” worden de woorden “de melding,” ingevoegd;

2° na de woorden “vergunningen te verlenen” en voor het woord “bezorgt” worden de woorden “of meldingen te registreren” ingevoegd;

3° na de woorden “lijst van de vergunde,” en voor het woord “geschorste” wordt het woord “gemelde,” ingevoegd.

Artikel 6

In artikel 18 van hetzelfde decreet wordt §2 vervangen door wat volgt:

“§2. Op eenvoudig verzoek krijgen de ambtenaren, vermeld in §1, van de overheid die de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend of de melding heeft geregistreerd, toegang tot de documenten en de elektronische gegevens die worden bijgehouden van de vergunde, gemelde, geschorste en vernietigde werken, handelingen en wijzigingen.”.

Artikel 7

In artikel 23, §2, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “tweede lid” geschrapt.

Artikel 8

In de bijlage bij hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 1.4.1 wordt de zin “Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “Als in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte echter alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet ook andere toevoeropeningen beschouwd.”;

2° in punt 1.4.1 worden de volgende zinnen geschrapt:

“Indien in de EPB-aangifte wordt opgegeven dat het totale ontwerp toevoerdebiet in een ruimte groter is dan de geëiste maximumwaarde zoals die op basis van de EPB-eis voor die ruimte is bepaald in de EPB-aangifte, dan wordt de overeenkomstige afwijking voor de toevoer in die ruimte, uitgedrukt in m³/h, als volgt bepaald:

$$\dot{V}_{\text{toevoer, aangifte}} - \dot{V}_{\text{toevoer, max, aangifte}}$$

$\dot{V}_{\text{toevoer, max, aangifte}}$ het opgelegde maximale ontwerp toevoerdebiet voor die ruimte, zoals dat op basis van de EPB-eis voor die ruimte is bepaald in de EPB-aangifte, in m³/h.”;

3° in punt 1.4.2 wordt de zin “Indien een ruimte met residentiële bestemming een woonkamer, slaapkamer, studeerkamer of speelkamer is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (incl. spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “In een ruimte met residentiële bestemming waar verplichte toevoer van buitenlucht is en in een woonkamer of analoge ruimte, worden voor de bepaling van het afvoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte echter alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet ook andere afvoeropeningen beschouwd.”;

4° in punt 2.4.2 wordt de zin “Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “Indien in een ruimte met residentiële bestemming er verplichte afvoer rechtstreeks naar buiten is, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte echter alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een

stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstof-opslagplaats, dan worden voor de bepaling van het toevoerdebiet ook andere toevoeropeningen beschouwd.”;

5° in punt 2.4.1 worden de volgende zinnen geschrapt:

“Indien bij controle vastgesteld wordt dat voor een ruimte het geëist maximaal debiet in de EPB-aangifte te hoog werd opgegeven, dan wordt de overeenkomstige afwijking voor die ruimte, uitgedrukt in m³/h, als volgt bepaald:

$$\dot{V}_{\text{eis,max,aangifte}} - \dot{V}_{\text{eis,max,vestigd}}$$

Waarin wordt verstaan onder:

$\dot{V}_{\text{eis,max,aangifte}}$ het opgelegde maximaal nominaal debiet voor die ruimte, zoals opgegeven in de EPB-aangifte, in m³/h;

$\dot{V}_{\text{eis,max,vestigd}}$ het opgelegde maximaal nominaal debiet voor die ruimte, zoals die op basis van de EPB-eis is bepaald bij controle, in m³/h.”;

6° in punt 2.4.3 wordt de zin “Indien een ruimte met residentiële bestemming een woonkamer, slaapkamer, studeerkamer of speelkamer is, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet enkel de doorstroomopeningen (incl. spleten van binnendeuren) beschouwd.” vervangen door de zin “In een ruimte met residentiële bestemming waar verplichte toevoer van buitenlucht is en in een woonkamer of analoge ruimte, worden voor de bepaling van het afvoerdebiet alleen de doorstroomopeningen (inclusief spleten van binnendeuren) beschouwd. Als de verticale scheidingsconstructies van de ruimte alleen grenzen aan een garage, een gemeenschappelijke gang of trappenhuis, een huisvuilkoker of verzamelruimte voor huisvuil, een liftkoker, een stookplaats, een gasmeterruimte of een brandstofopslagplaats, dan worden voor de bepaling van het afvoerdebiet ook andere afvoeropeningen beschouwd.”;

7° een punt 3 wordt toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3. Afrondingsregels bij het bepalen van de administratieve geldboete

Bij het berekenen van de afwijkingen worden volgende afrondingen toegepast:

- de oppervlakte A (m²) wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- het volume V (m³) wordt afgerond tot op drie cijfers na de komma;
- de warmtedoorgangscoefficiënt U (W/m².K) wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- de warmteweerstand R (m².K/W) wordt afgerond tot op twee cijfers na de komma;
- het K-peil (-) is een geheel getal;
- het karakteristiek jaarlijks primair energieverbruik $E_{\text{karakteristiek jaarlijks primair energieverbruik}}$ (MJ) wordt afgerond tot een geheel getal;
- de indicator voor oververhitting I (Kh) wordt afgerond tot een natuurlijk getal;
- het ventilatiedebiet $\dot{V}$ (m³/h), wordt afgerond op drie cijfers na de komma.”.

Artikel 9

Artikel 2, 2°, artikel 3, 1°, en artikelen 4 tot 6 van dit decreet treden in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum en uiterlijk op 31 december 2010.

Brussel, 6 maart 2009.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur,*

Hilde CREVITS

BIJLAGE

bij de memorie van toelichting:

REGULERINGSIMPACTANALYSE



9 juli 2008

Reguleringsimpactanalyse voor de evaluatie van de EPB-eisen, de berekeningsmethode en de administratieve lasten

1 Titel

Reguleringsimpactanalyse voor de aanpassing van de energieprestatieregelgeving na evaluatie van de EPB-eisen, de berekeningsmethode en de administratieve lasten.

2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding

De Vlaamse gebouwen scoren in vergelijking met de situatie in Europa relatief minder goed wat het niveau van hun energieprestatie betreft. Er kan daardoor nog heel wat energie bespaard worden door meer thermische isolatie te plaatsen, hoogrendementsglas te gebruiken, zonnewinsten nuttig aan te wenden, verwarmingsketels met hoger rendement te installeren,... De Europese Commissie heeft begin 2003 de richtlijn 2002/91/EG gepubliceerd die de lidstaten verplicht om initiatieven te nemen zodat de energieprestaties van gebouwen verbeteren.

In het kader van de omzetting van deze richtlijn werd op 7 mei 2004 het Energieprestatiedecreet bekrachtigd en afgekondigd. Het betreft grotendeels een kaderdecreet dat een machtiging voor de Vlaamse Regering inhoudt voor het bepalen van een berekeningsmethode en het vastleggen van de eiseniveau's waaraan nieuwe gebouwen en te renoveren bestaande gebouwen moeten voldoen inzake energieprestaties. Het legt verder in detail het handavingskader vast.

Door de toepassing van de nieuwe energieprestatieregelgeving, in werking getreden op 1 januari 2006, zal het energieverbruik van nieuwe gebouwen gemiddeld met ongeveer dertig procent verminderen, wat een beduidende bijdrage zal leveren om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. 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).

Inmiddels werd het Energieprestatiedecreet na een evaluatie in 2006 vervangen door het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (citeertitel het "EPB-decreet", B.S. 27 maart 2007). Deze wijzigingen betreffen vooral administratieve aanpassingen aan de procedures en de handhaving van het Energieprestatiedecreet.

Het EPB-decreet bepaalt in artikel 4 dat de Vlaamse Regering de eisen bepaalt waaraan gebouwen moeten voldoen. Artikel 8 van het decreet machtigt de Vlaamse Regering tot het vaststellen van de berekeningsmethodiek. De rekenmethode voor de bepaling van de energieprestaties van gebouwen,

vervat in de bijlagen bij het besluit, kan zelfs binnen een lidstaat op regionaal niveau worden gedifferentieerd (considerans 10 en artikel 3 van richtlijn 2002/91/EG).

De energieprestatie-eisen werden opgenomen in 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. Omdat naast het behalen van een goed energieprestatieniveau en een goed isolatieniveau ook de binnenluchtkwaliteit belangrijk is, worden ook eisen inzake gecontroleerde ventilatie opgelegd.

Artikel 9 van het EPB-decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens 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 zal evalueren en in voorkomend geval aanpassen.

2.2 Doelstelling

Artikel 9 van het EPB-decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens 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 zal evalueren en in voorkomend geval aanpassen.

Na evaluatie kunnen de EPB-eisen en de berekeningsmethode aangepast worden rekening houdend met onder meer de vooruitgang van de techniek, de beleidsdoelstellingen van het duurzame energiebeleid en de ontwikkelingen op het gebied van de normalisatie.

Twee jaar na de invoering van de nieuwe regelgeving, is de bouwwereld goed vertrouwd met de nieuwe procedures. Er zijn voldoende geregistreerde verslaggevers, en voor drie vierde van de bouwwerken wordt tijdig een startverklaring ingediend. Ook het indienen van de EPB-aangiften, verplicht ten laatste zes maanden na de ingebruikname van het gebouw¹, komt gestaag op gang. De eerste EPB-aangiften tonen aan dat de woningen die een vergunning hebben aangevraagd in 2006, gemiddeld 10% beter scoren dan wat de regelgeving oplegt.

Jaarlijks worden in Vlaanderen ongeveer 40.000 stedenbouwkundige vergunningen verleend. Het is dus te verwachten dat er per jaar rond de 40.000 EPB-aangiften ingediend zullen worden. Een deel van de vergunningen is niet EPB-plichtig, maar voor een ander deel (appartementengebouwen) zal er meer dan een EPB-aangifte per vergunning ingediend worden. Projecten in de bouw hebben een lange doorlooptijd. Voor een doorsnee eengezinswoning kan men uitgaan van een periode van twee jaar tussen het aanvragen van de stedenbouwkundige vergunning en het indienen van de EPB-aangifte. Voor appartementengebouwen, kantoren, scholen en andere niet-residentiële gebouwen, kan dit nog langer zijn. Op 30 april 2008 waren 31.847 startverklaringen en 3.044 EPB-aangiften ingediend. Het lage aantal ingediende EPB-aangiften bevestigt dat de doorlooptijd tussen het aanvragen van de vergunning en het indienen van de EPB-aangifte gemiddeld twee jaar bedraagt voor eengezinswoningen. Dat betekent dat het opvolgen van het behalen van de EPB-eisen en een evaluatie van de praktijksituatie altijd meer dan twee jaar zal volgen na het invoeren van een bepaald eisenniveau. De gegevens die men uit de al ingediende EPB-aangiften kan halen, weerspiegelen slechts een klein staal van wat in er 2006 gebouwd werd. Het zal nog een tijdje duren voor het staal van ingediende EPB-aangiften voldoende groot is om voldoende representatief te zijn voor de stedenbouwkundige aanvragen ingediend in 2006. Een eerste analyse toont wel al aan dat de woningen die momenteel gebouwd of grondig worden gerenoveerd, veel beter scoren op het vlak van hun energieprestaties dan voor de invoering van de energieprestatieregelgeving.

In het kader van de uitgevoerde evaluatie van de energieprestatieregelgeving worden de volgende twee doelstellingen nagestreefd:

- haalbaarheid nagaan van een aanpassing van de sinds 1 januari 2006 geldende eisen;
- wenselijke technische aanpassingen aan het EPB-decreet en aan het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 inventariseren en analyseren.

In het kader van de evaluatie dient een evenwicht gevonden tussen enerzijds de baten voor het milieu en anderzijds de technische haalbaarheid en het onder controle houden van de meerkost, wat de maatschappelijke aanvaarding en naleving zal bevorderen. Tevens dient de uitverkoren optie het

¹ Wat de stedenbouwkundige vergunningen betreffen die werden aangevraagd in 2006, dient de EPB-aangifte bij wijze van overgangsmaatregel ten laatste één jaar na de ingebruikname worden ingediend.

toe te laten om de voorziene evolutie van de eisen op lange termijn te plannen zodat daarop door de sector kan geanticipeerd worden, rekening houdend met de evoluties in de andere gewesten.

Politieke vrijheidsgraden:

De beleidsbrief 2007-2008 stelt dat het EPB-decreet in artikel 9 voorziet dat de Vlaamse Regering minstens om de twee jaar de EPB-eisen, de berekeningsmethode, de te volgen procedures en de administratieve lasten van de regelgeving dient te evalueren. Het Vlaams Energieagentschap zal tegen eind 2007 een evaluatierapport opmaken. Ter onderbouwing van de evaluatie werden twee studies aanbesteed:

- Een studie waarin het Vlaamse eiseniveau E100 vergeleken wordt met de energieprestatie-eisen die gelden in Nederland, Duitsland en Frankrijk;
- Een studie naar de economische haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen.

De beroepsverenigingen van aannemers, architecten en ingenieurs worden bij de evaluatie betrokken. Een stelselmatige verstrenging van de E-peileis zal op termijn zorgen voor een structurele verbetering van de energieprestaties van het Vlaamse gebouwenpark. In het Vlaams Actieplan Energie-Efficiëntie (cf. supra) is opgenomen dat voor woongebouwen vanaf 2010 een verstrenging tot E80 is gepland.

3 Opties

Om een economische evaluatie van de energiebesparende maatregelen mogelijk te maken, werden in een beleidsondersteunende studie² drie toekomstscenario's verondersteld. Deze scenario's doen aannames over de evolutie van de internationale energieprijzen en zijn gebaseerd op erkende scenario's, zoals deze van het Federaal Planbureau. Economische parameters, zoals de inflatievoet en de actualisatievoet, zijn noodzakelijk om de kosten en opbrengsten op de juiste manier in rekening te brengen. Een ecologische analyse kan gemakkelijk gekoppeld worden aan een energetische analyse onder de vorm van de totale CO₂-emissie. Het energieverbruik wordt daartoe omgerekend naar de bijhorende CO₂-emissie, rekening houdend met de aard van de energiedrager. De economische en ecologische impact wordt geëvalueerd over een duur van 30 jaar. Dit is uiteraard niet de levensduur van het gebouw, maar kan wel beschouwd worden als de gebruiksduur van het gebouw door één generatie. Mensen zijn zelden geneigd investeringen te doen waarvan zijzelf niet volledig het voordeel kunnen genieten. Een evaluatieperiode van 30 jaar is daarom een realistisch tijds kader.

Optie 1: Nuloptie: geen aanpassing van de in maart 2005 vastgestelde energieprestatie-eisen

Optie 2: Verstrenging van de eisen op basis van het BAU+ scenario dat als scenarioverkenning in opdracht van de Vlaamse overheid door de VITO werd uitgewerkt in het kader van de voorbereiding van post-Kyoto

	2006	2008	2010	2012	2014
<i>Evolutie E-peil</i>	E100	E100	E80	E80	E70

Optie 3: Verstrenging van de eisen op basis van een alternatief pad

	2006	2008	2009	2011
<i>Evolutie E-peil</i>	E100	E100	E90	E70

² Studie naar de economische haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen bij residentiële woningen (2008)

4 Effecten

4.1 Doelgroepen en betrokken partijen

Aangifteplichtige: De aangifteplichtige is verplicht de EPB-eisen na te leven. Hij is er verantwoordelijk voor dat het gebouw voldoet aan de energieprestatieregelgeving. In principe is de aangifteplichtige de aanvrager en de houder van de stedenbouwkundige vergunning. De uitzondering hierop is de verkoop door een promotor-bouwheer van een woning of appartement aan een natuurlijke persoon. De koper wordt dan wel de houder van de stedenbouwkundige vergunning, maar de promotor-bouwheer blijft de aangifteplichtige. De promotor-bouwheer kan de aangifteplicht enkel overdragen aan de koper onder volgende drie voorwaarden:

- in de koopakte wordt vermeld dat de aangifteplicht aan de koper overgedragen wordt;
- bij de verkoop wordt een tussentijds verslag opgemaakt dat bij de koopakte wordt gevoegd. Hierin staat een opsomming van de nog te nemen maatregelen (om te voldoen aan de EPB-eisen) en wordt er een verantwoordelijke aangewezen voor de uitvoering van elke nog te nemen maatregel;
- de promotor-bouwheer stelt na de werkzaamheden de koper alle informatie ter beschikking die deze nodig heeft voor het opmaken van de EPB-aangifte.

Architect: In Vlaanderen zijn volgens de cijfers van de Order der Architecten een kleine 7000 architecten actief.

Aannemer: de aannemer is in het kader van de energieprestatieregelgeving betrokken partij doordat hij verantwoordelijk is voor de praktische uitvoering van de bouwwerken.

Verslaggever: De verslaggever is de natuurlijke persoon, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur of bio-ingenieur, die in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overmaakt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opstelt of de rechtspersoon, binnen wiens organisatie in opdracht van de aangifteplichtige de startverklaring overgemaakt wordt aan het Vlaams Energieagentschap en de EPB-aangifte opgesteld wordt door een zaakvoerder of bestuurder, houder van het diploma van architect, burgerlijk ingenieur architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur of bio-ingenieur. Momenteel zijn er bijna 3000 verslaggevers geregistreerd.

Vlaams Energieagentschap: het agentschap, opgericht in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap, het Vlaams Energieagentschap. Op basis van het EPB-decreet en haar uitvoeringsbesluiten is dit agentschap bevoegd voor de toepassing van de energieprestatieregelgeving.

Steden en gemeenten: Artikel 17, §1 van het EPB-decreet bepaalt dat het Vlaams Energieagentschap een Energieprestatiedatabank bijhoudt. Iedere overheid die bevoegd is om stedenbouwkundige vergunningen te verlenen, bezorgt het Vlaams Energieagentschap maandelijks elektronisch een lijst van de vergunde, geschorste en vernietigde werken, wijzigingen of handelingen waarvoor EPB-eisen gelden. Deze gegevens worden opgenomen in de Energieprestatiedatabank. Half mei 2008 sturen 298 van de 308 gemeenten de vergunningen door.

4.2 Optie 1: Nuloptie

Directe effecten

- Uit het studieproject 'Vergelijking van Vlaanderen met Nederland-Duitsland-Frankrijk' is te besluiten dat de energieprestatie-eisen voor woongebouwen in de drie omliggende landen strenger zijn dan de Vlaamse eis (maximum E100). Met hetzelfde maatregelenpakket voldoet de halfopen woning noch in Nederland, Frankrijk of Duitsland aan de daar gestelde eis op het vlak van energieprestatie. Ook bij het appartementsgebouw blijkt de globale E-peileis in Vlaanderen veel minder streng te zijn dan de eisen in de andere landen. Dezelfde conclusie, namelijk dat de Vlaamse eis maximum E100 per wooneenheid niet zo streng is, wordt ook gemaakt in het studieproject naar de economische haalbaarheid voor woongebouwen. Volgens de studieresultaten is het voor woongebouwen zeker economisch verantwoord om meerinvesteringen te doen en zo een lager energiepeil te bereiken. Er bestaat een grote waaier aan combinaties van maatregelen om voor dezelfde totale kost (meerinvestering én energiekost samen) een stuk energiezuiniger te bouwen.

- Door de E-100 eisen niet te verstrengen wordt er geen inspanning gedaan om tot een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen te komen en wordt een aanwezig besparingspotentieel niet benut. Nochtans hebben de volgende energiedragers een beduidende CO₂-emissie per kWh:

Elektriciteit: 0.595 kg/kWh

Aardgas: 0.201 kg/kWh

Stookolie: 0.276 kg/kWh

De enige de facto verstrenging in dit scenario is dat vanaf 2010 de invloed van de koudebruggen op het specifieke warmteverlies voor transmissie wordt ingerekend in het K-peil en het E-peil. Dat betekent automatisch een verstrenging van de E100-eis doch deze is reeds vervat in de huidige regelgeving.

- De bouwheer wordt niet geconfronteerd met een verhoogde kostprijs bij het verwezenlijken van zijn bouw. Uit het Paretofront blijkt immers dat de extra investeringskost om bijkomende energiebesparingen te realiseren steeds groter wordt. Tot een energiebesparing van ongeveer 50% is deze stijging eerder beperkt. De initiële meerkost om deze besparing te bereiken, bedraagt slechts 50€/m². Vanaf een energiebesparing groter dan 80% wordt de stijging significanter. De initiële meerkost bedraagt dan meer dan 200€/m².³

- De eigenaar of huurder ondervindt niet de energiebesparende voordelen die voortkomen uit de verstrenging van de EPB-eisen. De eigenaar (of huurder) zal dan ook financieel de gevolgen dragen van de stijgende energieprijzen doordat zijn energieverbruik niet verminderd wordt.⁴

³ Wel moet worden opgemerkt dat het gemiddelde voor het E-peil van een nieuwbouw woning aangevraagd in 2006 op E89 ligt. Dit terwijl de maximeis E100 is. Men doet dus gemiddeld bijna 10% beter dan de eisen die de Vlaamse overheid heeft vooropgesteld. Het gemiddelde voor het E-peil van een nieuwbouw appartement aangevraagd in 2006 ligt op E90. Bij de appartementen werd meer gebruik gemaakt van de keuze tussen E-peil en K-peil die in het overgangsjaar mogelijk was.

⁴ Het energiescenario "midden" baseert zich op het baseline scenario, aangenomen door de Commission Energy 2030. Dit scenario gaat uit van een gemiddelde lineaire stijging van 3.47% voor aardgas, en dus ook voor elektriciteit, en een stijging van 1.48% voor stookolie. Deze laatste is beperkter omdat de olieprijs op dit moment historische recordwaarden halen. Verwacht wordt dan ook dat deze prijzen eerst nog een dalende trend zullen vertonen om daarna terug te stijgen tot boven het huidige niveau. Het energiescenario "hoog" wordt door de Commission Energy 2030 als een alternatief scenario gebruikt. Aangenomen wordt dat, door de economische groei van onder andere China en India en door een snellere uitputting van de voorraden, een grotere druk ontstaat op de prijzen. Dit scenario houdt rekening met een lineaire groei van 5.87% voor aardgas en elektriciteit en van 3.26% voor stookolie. Het scenario "trend", tenslotte, volgt de afgetekende stijging die plaatsvond tussen 2000 en 2005. De prijsstijging vanaf 2005 vertoont immers geen afzwakking ten opzichte van deze tussen 2000 en 2005. Hoewel dit scenario weinig waarschijnlijk lijkt, mag het niet op voorhand verworpen worden (elektriciteit en aardgas 10%, stookolie 8,15%). De huidige evolutie van de energieprijzen doet ons vermoeden dat het energiescenario "midden" een te conservatieve aanname is. De huidige tendens sluit eerder aan bij het energiescenario "hoog" of "trend".

4.3 Optie 2: BAU+ scenario

Directe effecten

- De bouwheer wordt geconfronteerd met een verhoogde kostprijs van zijn bouw. Uit het Paretofront blijkt immers dat de extra investeringskost om bijkomende energiebesparingen te realiseren steeds groter wordt. Tot een energiebesparing van ongeveer 50% is deze stijging eerder beperkt. De initiële meerkost om deze besparing te bereiken, bedraagt 50€/m². Vanaf een energiebesparing groter dan 80% wordt de stijging significanter. De initiële meerkost bedraagt dan meer dan 200€/m².

- De energiebesparing voor het economische optimum bedraagt 30 à 40% en dit voor een kostenbesparing van 15%. Een energiebesparing van 50% is mogelijk voor een kostenbesparing van 10% ten opzichte van de referentie en voor een totale actuele kost gelijk aan deze van de referentie kan een energiebesparing van meer dan 70% gerealiseerd worden. Er bestaat met andere woorden een zeer groot economisch potentieel voor energiebesparende maatregelen.

Energiebesparingen van 30% blijken zich terug te verdienen in minder dan 5 jaar en energiebesparingen van 50% zijn mogelijk voor terugverdiertijden kleiner dan 10 jaar. Maatregelpakketten die zich laten terugverdienen binnen de beschouwde gebruiksduur (30 jaar) kunnen energiebesparingen tot meer dan 80% opleveren.

- De studie toont dat er een duidelijk potentieel bestaat om de regelgeving voor nieuwbouw te verstrengen, binnen economisch aanvaardbare grenzen. De huidige bouwpraktijk (E100/K45) ligt ver verwijderd van het economische optimum, dat bereikt wordt bij een gemiddelde energiebesparing van 35-40%. Op dertig jaar is dit economische optimum bovendien 10-15% goedkoper dan de referentie E100-woning. We vinden dit optimum, voor de verschillende referentiewoningen, bij een E-peil E55 tot E65 en een K-waarde K30 tot K40 (gemiddeld E61/K37). Theoretisch gezien zoeken mensen van nature, ook zonder regelgeving, naar dit economische optimum. Het wordt in geval van gebouwen echter vaak verkeerd ingeschat en het is dikwijls niet eenvoudig om de nodige financiering (grotere investeringskosten) daarvoor rond te krijgen. Het probleem wordt daardoor gereduceerd tot een financieringsprobleem. Indien iedereen onbeperkt toegang zou hebben tot een degelijke financiering zou het economische optimum (gemiddeld E61/K37) een minimum eis kunnen zijn. E65/K35 kan daarom, zeker in de toekomst, als een haalbaar streefdoel beschouwd worden. De termijn om dit streefdoel te bereiken, moet aangepast worden aan de evolutie van de markt en de maatschappij. Een directe verstrenging van de eisen naar het economisch optimum zou dan ook tot gevolg hebben dat de financieringskost op korte termijn snel stijgt en dat het maatschappelijk draagvlak nodig voor het voldoen aan de eisen ontbreekt.

- Onder het BAU+ scenario geldt de volgende meerkost (euro/m²) voor E70: 45-50 euro/m².

- In het BAU+ scenario dat door VITO werd uitgewerkt als ondersteuning voor de verdere uitwerking van het Vlaams klimaatbeleid in het post-Kyototijdperk, werd de impact op het verminderen van het energieverbruik en de CO₂-emissies van het woningenpark nagegaan met volgend pad voor het verstrengen van de E-peileis voor woningen:

	2006	2010	2014	2018	2022	2026	2030
BAU	E100	E100	E100	E100	E100	E100	E100
BAU+	E100	E80	E70	E60	E50	E40	E30
TJ BAU - BAU+	0	363	1.871	3825	6025	8346	10594
kton CO2 BAU - BAU+	0	21	108	222	349	484	614

Het verstrengen van de E-peileis heeft op het gebouwenpark vooral een langetermijneffect. Het effect op de korte termijn is eerder beperkt.

Indirecte effecten

- De eigenaar of huurder ondervindt de energiebesparende voordelen die voortkomen uit de verstrenging van de EPB-eisen. De eigenaar zal dan ook financieel profiteren van de positieve gevolgen van zijn bouw omwille van de stijgende energieprijzen doordat zijn verbruik verminderd

wordt. De hogere prijsstijgingen voor energie zorgen ervoor dat het aantal rendabele maatregelpakketten stijgt. Het energiebesparende potentieel en daarmee ook het kostenbesparende potentieel nemen toe.

- Vanaf 2 juli 2008 worden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest EPB-eisen ingevoerd: voor woongebouwen wordt vanaf 2 juli 2009 E90 verplicht, en vanaf 2 juli 2011 E70. De bouwsector vraagt een zo groot mogelijke afstemming tussen de energieprestatieregelgevingen in de drie Gewesten. Het BAU+ scenario houdt geen rekening met de eisen opgelegd in de andere gewesten.

4.4 Optie 3: Alternatief scenario

Directe effecten

De bouwheer wordt geconfronteerd met een verhoogde kostprijs van zijn bouw. Uit het Paretofront blijkt immers dat de extra investeringskost om bijkomende energiebesparingen te realiseren steeds groter wordt. Tot een energiebesparing van ongeveer 50% is deze stijging eerder beperkt. De initiële meerkost om deze besparing te bereiken, bedraagt 50€/m². Vanaf een energiebesparing groter dan 80% wordt de stijging significanter. De initiële meerkost bedraagt dan meer dan 200€/m².

De energiebesparing voor het economische optimum bedraagt 30 à 40% en dit voor een kostenbesparing van 15%. Een energiebesparing van 50% is mogelijk voor een kostenbesparing van 10% ten opzichte van de referentie en voor een totale actuele kost gelijk aan deze van de referentie kan een energiebesparing van meer dan 70% gerealiseerd worden. Er bestaat met andere woorden een zeer groot economisch potentieel voor energiebesparende maatregelen.

Energiebesparingen van 30% blijken zich terug te verdienen in minder dan 5 jaar en energiebesparingen van 50% zijn mogelijk voor terugverdiëntijden kleiner dan 10 jaar. Maatregelpakketten die zich laten terugverdienen binnen de beschouwde gebruiksduur (30 jaar) kunnen energiebesparingen tot meer dan 80% opleveren.

De studie toont dat er een duidelijk potentieel bestaat om de regelgeving voor nieuwbouw te verstrengen, binnen economisch aanvaardbare grenzen. De huidige bouwpraktijk (E100/K45) ligt ver verwijderd van het economische optimum, dat bereikt wordt bij een gemiddelde energiebesparing van 35-40%. Op dertig jaar is dit economische optimum bovendien 10-15% goedkoper dan de referentie E100-woning. We vinden dit optimum, voor de verschillende referentiewoningen, bij een E-peil E55 tot E65 en een K-waarde K30 tot K40 (gemiddeld E61/K37). Theoretisch gezien zoeken mensen van nature, ook zonder regelgeving, naar dit economische optimum. Het wordt echter vaak verkeerd ingeschat en het is dikwijls niet eenvoudig om de nodige financiering (grotere investeringskosten) daarvoor rond te krijgen. Het probleem wordt daardoor gereduceerd tot een financieringsprobleem. Indien iedereen onbeperkt toegang zou hebben tot een degelijke financiering zou het economische optimum (gemiddeld E61/K37) een minimum eis kunnen zijn. E65/K35 kan daarom, zeker in de toekomst, als een haalbaar streefdoel beschouwd worden. De termijn om dit streefdoel te bereiken, moet aangepast worden aan de evolutie van de markt en de maatschappij. Een directe verstrenging van de eisen naar E70 zal dan ook tot gevolg hebben dat de financieringskost op korte termijn snel stijgt en dat het maatschappelijke draagvlak nodig voor het voldoen aan de eisen ontbreekt.

Onder het alternatief scenario geldt de volgende meerkost (euro/m²): E90: 6 euro/m², E70: 45-50 euro/m². Tevens dient er rekening gehouden worden dat op het moment van de inwerkingtreding van de E70 eis een verschuiving kan plaatsgevonden hebben m.b.t. de meerkost ten gevolge van de stand der techniek doordat bepaalde technieken dan meer ingeburgerd zullen zijn en ook minder kosten.

Indirecte effecten

- De eigenaar of huurder ondervindt de energiebesparende voordelen die voortkomen uit de verstrenging van de EPB-eisen. De eigenaar zal dan ook financieel profiteren van de positieve gevolgen van zijn bouw omwille van de stijgende energieprijzen doordat zijn verbruik verminderd wordt. De hogere prijsstijgingen voor energie zorgen ervoor dat het aantal rendabele maatregelpakketten stijgt. Het energiebesparende potentieel en daarmee ook het kostenbesparende potentieel nemen toe.

- Vanaf 2 juli 2008 worden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest EPB-eisen ingevoerd: voor woongebouwen wordt vanaf 2 juli 2009 E90 verplicht, en vanaf 2 juli 2011 E70. De bouwsector vraagt een zo groot mogelijke afstemming tussen de energieprestatieregelgevingen in de drie Gewesten. Optie 3 komt overeen met dit scenario.

4.5 Keuze en motivering van de optie

Er wordt gekozen voor optie 3. Op basis van deze optie wordt een evenwicht gevonden tussen enerzijds de baten voor het milieu en anderzijds de technische haalbaarheid en het onder controle houden van de meerkost, wat de maatschappelijke aanvaarding en naleving zal bevorderen. Tevens laat deze optie het toe om de voorziene evolutie van de eisen op lange termijn te plannen zodat daarop door de sector kan geanticipeerd worden.

Deze optie houdt tevens een gelijkschakeling in met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zodat in deze twee gewesten gelijklopende eisen gelden, wat de duidelijkheid ten goede komt. Rekening houdend met het bovenstaande wordt voorgesteld om het maximale E-peil voor woongebouwen vanaf 1 juli 2009 vast te leggen op E90 en vanaf 1 juli 2011 op maximum E70, in analogie met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. In het Waalse Gewest wordt een andere definitie van het E-peil voor woongebouwen gebruikt. Dit heeft als gevolg dat een woning die voldoet aan E100 in Vlaanderen, niet noodzakelijk voldoet aan Ew100 in Wallonië en omgekeerd. Het afstemmen op de Waalse eis voor woongebouwen heeft dan ook weinig zin.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

5.1 Juridisch-technische uitwerking

De hele energieprestatieregelgeving is verspreid over het EPB-decreet, het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 en een aantal ministeriële besluiten. Elke wijziging dient derhalve door een wetgevende norm van een gelijkaardig niveau worden doorgevoerd.

Het voorliggende ontwerpdecreet en ontwerpbesluit werden opgesteld conform aan alle taalkundige, vormelijke en wetgevingstechnische voorschriften zoals bepaald in Omzendbrief VR 2005/4.

De technische correcties zullen in werking treden na publicatie in het *Belgisch Staatsblad*. Wat de verstrenging van de eisen betreft zal deze stapsgewijs ingevoerd worden (1 juli 2009 en 1 juli 2011) zodat de burger ruimschoots de tijd heeft om hiermee rekening te houden.

5.2 Uitvoering en administratieve lasten

5.2.1. Uitvoering.

5.2.1.1. Decreet

In het Energieprestatiedecreet van 7 mei 2004 kon de functie van verslaggever enkel worden opgenomen door een natuurlijke persoon. Naar aanleiding van een federale wetswijziging waarbij het de architecten toegelaten wordt om de persoonlijke aansprakelijkheid onder te brengen in een rechtspersoon, werd in het EPB-decreet van 22 december 2006 de definitie van verslaggever aangepast zodat de verslaggeverfunctie uitgevoerd kan worden in hoofde van een rechtspersoon. Een zaakvoerder of een bestuurder van de rechtspersoon dient alle officiële documenten (bijvoorbeeld de startverklaring of de EPB-aangifte) te ondertekenen en moet beschikken over het diploma van architect, burgerlijk ingenieur-architect, burgerlijk ingenieur, industrieel ingenieur of bio-ingenieur. De EPB-verslaggever kan nu dus zowel een natuurlijke als een rechtspersoon zijn. Uit de evaluatie blijkt dat de verplichting dat bij een verslaggever-rechtspersoon enkel de afgevaardigde bestuurder of de zaakvoerder kan optreden en dat deze houder moet zijn van een diploma van architect/ burgerlijk ingenieurarchitect/ burgerlijk ingenieur/ industrieel ingenieur of bio-ingenieur, niet realistisch is. De zaakvoerder moet de startverklaring en de EBP-aangifte persoonlijk ondertekenen en indienen bij het VEA. Dit is in de praktijk niet werkbaar. Daarom wordt de regelgeving aangepast zodat alle medewerkers van het studie-, architecten- of ingenieursbureau die beschikken over het juiste diploma in staat zijn en bij wet gemachtigd zijn om de taken van EPB-verslaggeving onder de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon (firma) uit te oefenen.

Architecten en ingenieurs vragen om naast de aangifteplichtige en de verslaggever ook de andere betrokkenen in het decreet te wijzen op hun verantwoordelijkheid. Het ter beschikking stellen van de gegevens van de uitgevoerde maatregelen of van wijzigingen tegenover het bestek door aangifteplichtige, aannemer en leveranciers gebeurt vaak moeizaam, waardoor de verslaggever niet correct kan rapporteren. Er is ook geen contractuele band tussen aannemer of leverancier en de verslaggever. Er wordt voorgesteld om de decretale informatieplicht van de architect naar de verslaggever, uit te breiden naar de aannemer en de aangifteplichtige met het invoegen van een artikel in het EPB-decreet als volgt: *De gegevens van de materialen en installaties die in het gebouw gebruikt werden en die betrekking hebben op het behalen van de EPB-eisen, zijn opvraagbaar door de verslaggever. De aangifteplichtige, de architect, de aannemer of installateur stellen die gegevens op eerste verzoek ter beschikking.*

Tot slot bevat het decreet nog een aantal kleine technische aanpassingen.

5.2.1.2. Besluit.

Het besluit van 11 maart 2005 voorziet dat het E-peil van nieuw op te richten woongebouwen niet hoger mag zijn dan E100. Artikel 3 van het ontwerpbesluit vult artikel 12 aan zodat een trapsgewijze verstrenging van de E-peileis voor woongebouwen voorzien wordt. Het E-peil voor woongebouwen zal voor aanvragen of meldingen vanaf 1 juli 2009 verstrengen tot E90. Vanaf 1 juli 2011 zal het maximale E-peil voor woongebouw verder verlagen tot E70. In het voorliggend ontwerpbesluit wordt het verstrengen van de EPB-eisen maximaal afgestemd met de andere gewesten. Niettegenstaande er geijverd wordt naar zoveel mogelijk afstemming met de andere gewesten, stelt het Vlaams Energieagentschap toch voor om het maximum E-peil voor kantoren en scholen in Vlaanderen voorlopig te behouden op E100. Uit het studieproject 'Vergelijking van Vlaanderen met Nederland-Duitsland-Frankrijk' is immers te besluiten dat de Vlaamse E-peileis voor kantoorgebouwen bijna even streng is als in Nederland en Frankrijk en wat strenger is dan de Duitse eis. Het studieproject 'Handleiding kantoren en scholen' toont ook dat er bij kantoren (en zeker bij grote kantoren) minder marge is om te verstrengen tot aan het economische optimum. De gelijklopende resultaten van de twee studieprojecten, de vraag van de bouwsector en een nog te beperkte wetenschappelijke en statistische basis verantwoorden het voorstel om de eis voorlopig te behouden en nog geen effectieve verlaging van het maximale E-peil voorop te stellen.

Het decreet van 7 december 2007 betreffende energieprestaties in scholen legt aan schoolgebouwen de facto E70 in plaats van de huidige E100 op doch enkel indien zij wensen gebruik te maken van de subsidies van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming. De meerinvesteringen ten opzichte van de bestaande energieprestatie-eis voor scholen die daar het gevolg van zijn, worden gesubsidieerd door de Vlaamse overheid binnen de reguliere infrastructuurkredieten onderwijs en vorming. In de vrije markt moet de opgelegde eis voor kantoorgebouwen echter economisch haalbaar zijn zonder subsidies van de overheid.

Het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, voorziet in het invoeren van een “melding” die in een aantal gevallen de vergunningsaanvraag zal vervangen. De aanvraagdatum van de stedenbouwkundige vergunning bepaalt welke EPB-eisen van toepassing zijn. De melding wordt in dit besluit bijgevoegd zodat de datum van melding dezelfde waarde krijgt als de datum van het aanvragen van de vergunning voor het bepalen van de EPB-eisen die van toepassing zijn op een project. Deze wijziging heeft geen inhoudelijke gevolgen doch betreft een afstemming met het DRO die noodzakelijk wordt ten gevolge van de wijziging van dit decreet.

Sinds de publicatie in het Staatsblad op 17 juni 2005, zijn een aantal onvolkomenheden in de tekst van de bijlagen bij het EPB-besluit gesignaleerd. Het betreffen vooral vormelijke aspecten die geen inhoudelijke uitbreiding of verandering impliceren. Het betreft een aantal typfoutjes of een betere stroomlijning van de verschillende hoofdstukken/bijlagen. Ook de normatieve verwijzingen zijn toe aan een revisie.

5.2.2. Administratieve lasten.

Administratieve lasten zijn de kosten van de administratieve handelingen die actoren moeten uitvoeren voor de naleving van wettelijke informatieverplichtingen aan de overheid, ongeacht of zij deze handelingen ook zouden uitvoeren zonder wettelijke verplichting. Deze kosten zijn additioneel ten opzichte van de kosten om de administratie van hun kernproces⁵ op orde te hebben en gaan uit van een efficiënte naleving van de informatieverplichtingen door de actoren.

Omwille van de grondige administratieve aanpassingen aan de procedures en de handhaving van het Energieprestatiedecreet door het EPB-decreet van 22 december 2006 nopen zich nu enkel een aantal technische wijzigingen zonder zware inhoudelijke gevolgen aan het decreet. Hierdoor zijn de effecten op de administratieve lasten dan ook beperkt. De volgende aandachtspunten worden echter meegegeven:

De gemeenten evalueren de administratieve last in het kader van de energieprestatieregelgeving als aanvaardbaar. 298 van de 308 gemeenten sturen de vergunningen door naar de Energieprestatiedatabank. Een beperkt aantal gemeenten heeft nog problemen. Het ontwikkelen van een systeem voor het elektronische aanvragen van stedenbouwkundige vergunningen zal op termijn het takenpakket van de gemeenten nog verminderen.

De energieprestatieregelgeving legt de bouwheer een aantal bijkomende administratieve taken op. Het formulier voor de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd in het kader van de energieprestatieregelgeving uitgebreid met een aantal extra vakken. Dit document wordt zoals vroeger opgemaakt door de architect en veroorzaakt dus geen bijkomend administratief meerwerk voor de bouwheer. Bij de start van de werken moet de bouwheer een verslaggever aanstellen die de startverklaring opmaakt. De bouwheer meldt ook in het kader van de wetgeving op de ruimtelijke ordening bij de gemeente wanneer de werken worden gestart⁶. De praktische invulling van deze verplichting wordt momenteel aan de gemeenten overgelaten. Een aantal gemeenten overhandigt bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning een document aan de bouwheer dat hij moet terugzenden om de start van de werken te melden. De huidige manier van werken betekent een dubbele melding van de start van de werkzaamheden via twee formulieren. Om verwarring en dubbel

⁵ Het kernproces van een actor zijn die taken en werkzaamheden van een actor die tot de kern behoren van de activiteiten die hij ontplooit. In de context van het bedrijfsleven als actor, kan voor de administratie die behoort bij het kernproces worden verwezen naar de vereiste van een goede boekhouding.

⁶ MB van 21 april 2000 houdende bepaling van de vorm der beslissingen inzake aanvragen van een stedenbouwkundige vergunning van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996

werk te vermijden, is het aan te raden dat een bouwheer slechts op één plaats de start van de werken moet melden. De webapplicatie www.energieprestatiedatabank.be voorziet voor de gemeenten een mogelijkheid om de start van de werken gemeld via de startverklaring voor de vergunningen op hun gebied op te zoeken. Uit de enquête die gevoerd werd naar de gemeenten blijkt echter dat geen enkele van de ondervraagde gemeente hiervan gebruik maakt. Elke gemeente blijft zijn systeem van fysieke meldingen van de start van de werken behouden. Indien de steden en gemeenten zouden gebruik maken van de mogelijkheid van de Energieprestatiedatabank kan een beduidende vermindering van de administratieve lasten worden bereikt. Het is - aangezien dit een gemeentelijke bevoegdheid betreft - evenwel aan de steden en gemeenten om hierop in te spelen.

Het voorliggende voorstel van beslissing houdt dan ook geen verschuiving van administratieve lasten in.

5.3 Handhaving

Het EPB-decreet voorziet reeds in een uitgebreid handhavingssysteem⁷. De Vlaamse Regering wijst in dit kader de ambtenaren aan die bevoegd zijn om de nodige controles met betrekking tot het naleven van de EPB-eisen uit te voeren en om overtredingen van de bepalingen van het decreet en haar uitvoeringsbesluiten op te sporen en vast te stellen door een verslag van vaststelling. Dit zijn de ambtenaren van het Vlaams Energieagentschap. Om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten, hebben deze vermelde ambtenaren toegang tot de bouwplaats en de gebouwen. Tot de bewoonde lokalen hebben ze echter alleen toegang als ze aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

1° ze hebben de voorafgaande en schriftelijke toestemming gekregen van de bewoner;

2° ze werden ertoe voorafgaandelijk en schriftelijk gemachtigd door de rechter in de politierechtbank.

Bij vaststelling van een overtreding van de energieprestatieregelgeving door de aangifteplichtige of de verslaggever voorziet het decreet in een reeks administratieve geldboeten (artikel 23 tot 28). Deze sancties zijn op te delen in sancties betreffende het niet naleven van de procedures en sancties betreffende het niet respecteren van de opgelegde energieprestatie-eisen. Deze middelen worden momenteel voldoende geacht met het oog op een doeltreffende handhaving.

5.4 Evaluatie

Artikel 9 van het EPB-decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens 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 zal evalueren en in voorkomend geval aanpassen.

In de komende jaren is het zeker nodig om voor kantoren en scholen meer studiewerk en wetenschappelijk onderzoek te verrichten en doorrekeningen te maken op een groter aantal kantoren en schoolgebouwen. Intussen kan een bredere statistische basis uitgebouwd worden met cijfers uit de ingediende EPB-aangiften voor die gebouwtypen en kan meer praktijkervaring met het huidige Vlaamse eiseniveau worden opgedaan. Bij de volgende evaluatie eind 2009 kan afgetoetst worden of het dan haalbaar is om het maximum E100 voor kantoorgebouwen te verlagen, welk maximaal E-peil er dan voorop gesteld kan worden en op welke termijn het verstrengen dan kan gebeuren. In

⁷ Dit handhavingssysteem op basis van administratieve geldboetes werd ingevoerd in het Energieprestatiedecreet als de oplossing voor de problemen bij de handhaving van de oude isolatieregelgeving. Aangezien dit een uitvoeringsbesluit van het DRO betrof waren de strafsancities van dit decreet van toepassing. De praktijk duidde dat de parketten des konings consequent de laagste vervolgprioriteit hechtten aan de door de administratie opgemaakte processen-verbaal houdende vaststelling van overtredingen van de isolatiereglementering. Het voormelde handhavingssysteem werd reeds geëvalueerd en aangepast door het EPB-decreet van 22 december 2006.

2009 zal in principe ook in het Waalse Gewest de energieprestatieregelgeving een feit zijn, en kan er een bijsturing van de Vlaamse EPB-eisen en een verdere afstemming met het Brusselse Gewest en het Waalse Gewest worden overwogen.

In het kader van de ontwikkeling van URBAIN 2⁸ en de praktische uitwerking van de digitale vergunningsaanvraag-applicatie kunnen naar de toekomst toe aanpassingen aan de Energieprestatiedatabank worden doorgevoerd die de facto tot een verminderde administratieve last zouden leiden. Het is thans gelet op het stadium waarin dit project zich bevindt en de softwarematige aanpassingen die hiermee gepaard zullen gaan, onmogelijk om reeds een financiële inschatting van de verschuiving van de administratieve last op te maken. Bij een volgende evaluatie van de energieprestatieregelgeving kunnen de effecten van dit project worden ingecalculeerd en kan eventueel een voorstel worden gedaan tot aanpassing.

6 Consultatie

In het kader van de evaluatie werd een vergelijkende studie van de EPB-eisen in Vlaanderen met de omringende landen uitgevoerd. In een andere studie werd de economische haalbaarheid van het verstrengen van de EPB-eisen onderzocht. Om een inschatting te maken van de administratieve lasten bij de verschillende betrokkenen, werden een aantal enquêtes gehouden:

- Augustus 2007 - Telefonische enquêtering van 400 Vlaamse architecten door het bureau AIDA-Link in samenwerking met het VEA en het NAV;
- Oktober 2007: enquête per e-mail door het VEA bij een steekproef van de Vlaamse gemeenten;
- Oktober 2007 – mondelinge enquête door het VEA bij (kandidaat)-bouwers tijdens het Bouwen ImmoSalon (BIS-beurs) van 6 tot 14 oktober 2007.

Het VEA organiseerde in het najaar van 2007 overlegvergaderingen met enerzijds de architecten- & ingenieursverenigingen en met anderzijds de aannemerverenigingen. Het doel van het overleg was te informeren naar de ervaringen, de opmerkingen en eventuele suggesties van de professionelen in de bouwpraktijk na het eerste anderhalve jaar dat de regelgeving wordt toegepast. Aan de verenigingen werd gevraagd om ter voorbereiding van het overleg een nota op te maken met hun opmerkingen en suggesties. Op het einde van het overleg werd hen bijkomend gevraagd om de drie belangrijkste opmerkingen of suggesties te selecteren en daaraan een prioriteit toe te kennen. Het VEA ontving een evaluatienota en een prioriteitenlijst van:

- de architectenorganisaties Bond van Vlaamse Architecten (BVA), de Vlaamse Architectenorganisatie NAV en de Orde – Vlaamse Raad;
- de architectenvereniging A-B;
- de ingenieursvereniging ORI;
- de aannemervereniging Bouwunie;
- de aannemervereniging VCB;

Het overleg en de suggesties die daar uit voortvloeiden, vormen een sterke basis voor de gewenste aanpassingen aan de regelgeving in de toekomst.

In 2007 werd een overlegplatform 'EPB berekeningsmethode' opgericht tussen het Waalse Gewest (DGTRE), het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (BIM) en het Vlaamse Gewest (VEA). Het doel van het overlegplatform is te komen tot een gemeenschappelijke berekeningsmethode van de energieprestatie van nieuwe gebouwen. Als basis is de methodiek van het Vlaamse Gewest

⁸ URBAIN 2 kan omschreven worden als de eenmalige inzameling van stedenbouwkundige en patrimoniale informatie bij een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning

genomen. Volgens een afgesproken agenda zullen aanvullingen, verbeteringen en toevoegingen (bijv. methode voor andere specifieke bestemmingen) ontwikkeld worden.

Het Vlaams Energieagentschap zal in overleg met de sectororganisaties van architecten en ingenieurs de “EPB-software Vlaanderen” blijven verbeteren op vlak van gebruiksvriendelijkheid. Verder bevat de tekst een ontwerp van decreetswijziging om naast de verslaggever en architect, ook de andere partners betrokken bij de bouw te responsabiliseren rond hun plicht om de verslaggever de nodige informatie te bezorgen. De procedure die momenteel voorzien is voor gelijkwaardigheid, is vooral gericht op fabrikantsystemen. Met de sectororganisatie van de ingenieurs zal een voorstel van een projectmatige beoordeling van innovatieve technieken uitgewerkt worden, zodat de EPB-regelgeving een stimulans is en geen beperking voor het toepassen van die technieken. Verder bevat de ontwerpdecreet een voorstel om het systeem van verslaggever als rechtspersoon werkbaarder te maken. Tot slot stelden de architecten en de bouwsector ook expliciet de vraag om te streven naar afstemming met de andere gewesten in het kader van een verstrenging van de eisen.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

- geen impact op het personeelsbestand van de Vlaamse overheid.
- geen rechtstreekse budgettaire weerslag voor de Vlaamse overheid, wel onrechtstreeks door de meerkosten die de overheid zelf dient te dragen bij nieuwe bouwwerken ten gevolge van deze aanpassing van de eisen.
- Idem voor de lokale besturen. Ten opzichte van de oorspronkelijke isolatieregelgeving (doorsturen en verwerken isolatieformulieren, opvragen nieuwe formulieren in geval van fouten) schatten de gemeenten het werk van de nieuwe energieprestatieregelgeving (toekennen van EPB-dossiënummer, aanvullen datasysteem en maandelijks doorzenden) als volgt in:
 - o 21 % vindt het veel minder werk;
 - o 41 % vindt het minder werk;
 - o 21 % beschouwt het als evenveel werk;
 - o 10 % vindt het meer werk ten opzichte van vroeger;
 - o Niemand vindt het veel meer werk ten opzichte van de isolatieregelgeving;
 - o 7 % beantwoordde de vraag niet.

Daarnaast werd er bij de gemeente ook gepeild naar hun effectieve tijdsbesteding. Uit de enquête blijkt dat de tijdsbesteding per maand aan de nieuwe energieprestatieregelgeving als volgt bedraagt:

- 13 % spendeert 1 tot 5 minuten maandelijks aan de taken volgend uit de regelgeving;
- 28 % spendeert 10 tot 15 minuten;
- 13 % heeft 20 à 30 minuten tijd nodig;
- 8 % besteedt 1 uur de tijd aan de regelgeving;
- 5 % besteedt 2 uur de tijd aan de regelgeving;
- 3 % besteedt een halve dag nodig te hebben om de taken uit te voeren;
- 3 % 1 dag;
- 3 % 2 dagen;

- 10 % antwoordde dat de tijdsbesteding afhangt van de grootte van de dossiers en antwoordde hierbij niet rechtstreeks op de vraag.

Hieruit kan besloten worden dat 54 % van de gemeente maximaal één half uur per maand tijd besteedt aan de doorsturing voor de Energieprestatiedatabank. Gemeenten met een grotere tijdsbesteding zijn vaak gemeenten die manueel de vergunningen invoeren in de databank. Deze gemeenten beschikken meestal niet over een elektronisch opvolgsysteem van hun vergunningen.

In de enquête naar de gemeenten werd ook gepeild naar hun tijdsbesteding bij de vroegere isolatieregelgeving. Daaruit blijkt het volgende:

- Geen enkele gemeente had minder dan 5 minuten per maand werk.
- 5 % spendeerde 10 tot 15 minuten aan de taken van de isolatieregelgeving
- 10 % besteedde 20 à 30 minuten de tijd
- 13 % werkte maandelijks 1 uur aan de isolatieregelgeving
- 5 % besteedde 2 uur de tijd aan de regelgeving
- 5 % beweerde een halve dag nodig te hebben om de taken uit te voeren
- 3 % 1 dag en
- 3 % 2 dagen.
- 13 % gaf te kennen dat de isolatieregelgeving veel meer werk vroeg van de gemeenten dan de huidige energieprestatieregelgeving.

De tijd die wordt besteed aan de nieuwe regelgeving is dus merkelijk minder dan voorheen in het kader van de isolatieregelgeving.

Conclusie

De procedures en de taken die voortvloeien uit de energieprestatieregelgeving voor de gemeenten brengen geen bijkomende administratieve last met zich mee, maar wel een vermindering tegenover de isolatieregelgeving. 95 % van de gemeenten werkt actief mee aan de regelgeving en zorgt voor het maandelijks doorsturen van de vergunningsgegevens naar de Energieprestatiedatabank. Dankzij de centrale databank en het elektronische versturen van gegevens zijn de procedures en de taken voor de gemeenten eenvoudig en beperkt in tijd.

8 Samenvatting

Artikel 9 van het EPB-decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering minstens 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 zal evalueren en in voorkomend geval aanpassen. Na evaluatie kunnen de EPB-eisen en de berekeningsmethode aangepast worden rekening houdend met onder meer de vooruitgang van de techniek, de beleidsdoelstellingen van het duurzame energiebeleid en de ontwikkelingen op het gebied van de normalisatie.

Twee jaar na de invoering van de nieuwe regelgeving, is de bouwwereld inmiddels goed vertrouwd met de nieuwe procedures. Er zijn voldoende geregistreerde verslaggevers, en voor drie vierde van de bouwwerken wordt tijdig een startverklaring ingediend. Ook het indienen van de EPB-aangiften, verplicht ten laatste zes maanden na de ingebruikname van het gebouw, komt gestaag op gang. De eerste EPB-aangiften tonen aan dat de woningen die een vergunning hebben aangevraagd in 2006, gemiddeld 10% beter scoren dan wat de regelgeving oplegt.

In het kader van de uitgevoerde eerste tweejaarlijkse evaluatie van de energieprestatieregelgeving worden de volgende twee doelstellingen nagestreefd:

- haalbaarheid nagaan van een aanpassing van de sinds 1 januari 2006 geldende eisen;
- wenselijke technische aanpassingen aan het EPB-decreet en aan het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005 inventariseren en analyseren.

Er wordt gekozen voor optie 3. Op basis van deze optie wordt een evenwicht gevonden tussen enerzijds de baten voor het milieu en anderzijds de technische haalbaarheid en het onder controle houden van de meerkost, wat de maatschappelijke aanvaarding en naleving zal bevorderen. Tevens laat deze optie het toe om de voorziene evolutie van de eisen op lange termijn te plannen zodat daarop door de sector kan geanticipeerd worden. Deze optie houdt tevens een gelijkschakeling in met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zodat in deze twee gewesten gelijklopende eisen gelden, wat de duidelijkheid ten goede komt. Rekening houdend met het bovenstaande wordt voorgesteld om het maximale E-peil voor woongebouwen vanaf 1 juli 2009 vast te leggen op E90 en vanaf 1 juli 2011 op maximum E70, in analogie met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. In het Waalse Gewest wordt een andere definitie van het E-peil voor woongebouwen gebruikt. Dit heeft als gevolg dat een woning die voldoet aan E100 in Vlaanderen, niet noodzakelijk voldoet aan Ew100 in Wallonië en omgekeerd. Het afstemmen op de Waalse eis voor woongebouwen heeft op dit moment dan ook weinig zin.

9 Contactinformatie

Mevr. Wina Roelens,
celverantwoordelijke Cel Energieprestatieregelgeving
Elfjulistraat 39B, Blok A, tweede verdieping
9000 Gent