Stuk **34** (19851986) – Nr. 1

ARCHIEF
VLAAMSE RAAD
TERUGBEZORGEN

VLAAMSE RAAD

ZITTING 19851986 12 DECEMBER 1985

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer N. De Batselier –

houdende vaststelling van een isolatienorm voor op te richten en als woning bestemde gebouwen

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Na de eerste oliecrisis in 1973 en zeker na de tweede olieprijzenschok in 1979 heeft in alle industrielanden een geïntegreerd energiebeleid gestalte gekregen.

Dergelijk beleid steunt op twee peilers :

– aan de kant van het energieaanbod, diversificatie van energiedragers, substitutie van economisch dure dragers door goedkopere, economisch en ecologisch verantwoord gebruik van de diverse dragers ;

– aan de kant van het energieverbruik, besparing op alle verbruik waaraan geen op andere manieren realiseerbare toegevoegde waarde gekoppeld is.

Voorbeeld van dit laatste is het energieverbruik voor verwarming en klimatisatie van gebouwen. De toegevoegde waarde is er de realisatie van dat niveau van thermisch comfort nodig om de activiteiten welke in het gebouw moeten plaatsvinden, te laten gebeuren.

Echter kan door ,,anders bouwen" hetzelfde comfortniveau worden gerealiseerd met een veel lager energieverbruik voor

verwarming en klimatisatie. Er is een substantiële energiebesparing mogelijk zonder verlies aan toegevoegde waarde.

Binnen deze context moet voorliggend isolatiedecreet worden gesitueerd. De verdere toelichting handelt achtereenvolgens over :

- resultaten van onderzoek ;
- de situatie in het buitenland ;
- interne verantwoording isolatienorm ;
- mogelijke bezwaren tegen een dwingende isolatienorm.

2. Enkele onderzoeksgegevens

Na 1973 is in ons land het onderzoek REG-gebouwen (1) op gang gekomen. Drijvende krachten daarin waren de Dienst programmatie wetenschapsbeleid (DPWB), die vanaf 1975 via het nationaal programma R & D-energie (2), research ter zake aan de universiteiten financiert, en het Instituut tot aanmoediging van het wetenschappelijk onderzoek in nijverheid en landbouw (IWONL), dat verschillende onderzoeksprogramma's binnen de bouwsector heeft gesteund (3) (4) (5).

Motivatie voor dit doorgedreven REG-gebouwen-onderzoek is, naast de in de inleiding gegeven beschouwing, de specifiek Belgische en Vlaamse energierealiteit, waarbij de huishoudelijke sector ongeveer 30 ten honderd van het totale binnenlandse energieverbruik voor zijn rekening neemt, daarvan zowat 85 ten honderd voor verwarming. Het verwarmen en klimatiseren van gebouwen legt beslag op ongeveer 40 ten honderd van het totale binnenlandse energieverbruik.

Uit de tot nu gerapporteerde onderzoeksresultaten komt eenduidig naar voor dat van alle mogelijke bouwkundige en installatietechnische REG-ingrepen, een doorgedreven warmteïsolatie de belangrijkste energiebesparing oplevert, zonder verlies, beter, met winst aan thermisch comfort. Dit besluit volgt zowel uit theorethische analyses als uit doorgedreven meetwerk te velde (6) (7) (8) (9). De gemeten besparingen blijken, afhankelijk van het gerealiseerde niveau van warmteïsolatie, op te lopen tot 70 ten honderd van het energieverbruik, wat er zou zijn zonder enige warmteïsolerende ingreep.

Deze besluiten zijn in volledige overeenstemming met buitenlandse onderzoeksresultaten.

---

(1) REG staat voor rationeel energieverbruik.

(2) R & D staat voor „research and development".

(3) DPWB : Rationeel energieverbruik in de huishoudelijke sector : Synthese ; Nationaal Programma Energie, juni 1983.

(4) DPWB : Fase 1982-1987, Doelstellingen en opdrachten ; Nationaal Programma Energie, juni 1983.

(5) IWONL : Onderzoekscontracten met het WTCB (Seneffe 1 & 2, e.a.).

(6) DPWB : Ontwerp en thermische uitrusting van gebouwen, deel 2, bijlage 5 ; Nationaal Programma Energie, 1984.

(7) J. Uyttenbroeck, H. Heikhaus : Meting van het energieverbruik in 10 nieuwe, onbewoonde (maar verwarmde) huizen ; WTCB-tijdschrift 1/1978, pp. 36-51.

(8) P. Wouters, K.U. Leuven, lab. bouwfysica : Energiestudie van een bestaande woonwijk, delen1 & 2 ; Nationaal Programma Energie, 1983-1984.

(9) H. Hens, P. Wouters, F. Boogaerts, K.U. Leuven, lab. bouwfysica : Energiestudie van een systeembouwwoning met doorgedreven warmteïsolatie ; Nationaal Programma Energie, 1985.

3. De situatie in het buitenland

Voorgaande argumenten waren in de meeste andere Europese landen en in Wallonië een voldoende motivatie om het kader van hun energiebeleid, dwingende isolatienormen bij nieuw- en vernieuwbouw op te leggen. Uit recente studies (1 en 2) wordt een vergelijking gemaakt van deze voor nieuwbouw wettelijk verplichte eisen. Eveneens wordt nagegaan hoe die normering evolueerde tussen 1980 en 1982. Daaruit blijkt dat de meeste landen met vergelijkbare klimatologische situatie evolueren naar ongeveer identieke eisen inzake isolatieniveau (uitgezonderd Italië en Griekenland). Bovendien merkt men sinds 1980 een duidelijke verstrenging van de normen. Dit geldt ook voor België hoewel hier de isolatienorm slechts een intentieverklaring is, in de zin van : dat zou het kunnen worden (en is het sinds 1 mei 1985 in Wallonië). In Vlaanderen daarentegen kan men nog steeds niet tot slecht geïsoleerde woningen bouwen, met alle negatieve gevolgen van dien voor het energieverbruik.

4. Interne effecten isolatienorm

Van het opleggen van een voldoende strenge isolatieëis, kan men een reeks voordelen van macro- en micro-economische aard en gunstige effecten voor de kwaliteit van het bouwen verwachten.

4.1. Makro-economisch

Binnen het nationaal programma R & D-energie is door DULBEA (3) voorgerekend dat globaal het isoleren en bijgevolg het opleggen van een voldoende strenge isolatienorm, een positief effect zal hebben op de betalingsbalans.

Staat aan de debetzijde een mogelijke afname van tewerkstelling, door progressieve vermindering van het energieverbruik, in de energiesector (groot- en kleinhandel) een realiteit die door andere energiebesparende maatregelen, meestal zonder toegevoegde waarde, ook nu al aanwezig is, dan vindt men aan de creditzijde :

– een progressieve daling of minder snelle stijging van de jaarlijkse nationale energierekening, met een gunstig effect op de deviezenstroom naar het buitenland (economisch is isoleren een must !) ;

– een aanzwengeling van de activiteit in de isolatiesector, met gunstig effect op de tewerkstelling in producerend en uitvoerend bedrijf ;

– stimulans voor de creativiteit van de binnenlandse, in grote mate Vlaamse isolatieïndustrie, in de zin van produktontwikkeling, produktverbetering, betere voorlichting enzovoort ;

– een bewijs dat het bij de overheid menens is met de energiepolitiek.

4.2. Micro-economisch

Analyse van de klassieke economische beoordelingscriteria

---

(1) Technivisie, 6 juni 1984, p. 19.

(2) J. Uyttenbroeck : Basis for the thermal requirements for buildings ; WTCB 1980 (EEG-rapport).

(3) DULBEA staat voor „Département d'Economie appliquée de l'Université libre de Bruxelles".

(afschrijvingstermijn, inwendig rendement, minimale jaarlijkse kosten) tonen dat (1)

a) bij nieuwbouw

– uit hoofde van minimale jaarlijkse kosten, met de huidige energieprijzen en in zoverre geen ingrijpende constructieaanpassingen moeten gebeuren, nog moeilijk een grenswaarde voor het peil van warmteïsolatie kan worden gevonden, waar voorbij nog beter isoleren oneconomisch zou zijn. Anders gezegd : de zonder zware secundaire meerkosten (anders construeren) haalbare isolatiekwaliteit is ook de meest economische. In termen van de Belgische norm inzake het peil van de globale warmteïsolatie (NBN B 62 - 301) kan in die zin tot een „peil van warmteïsolatie K50" worden opgelegd ;

– de afschrijvingstermijn van het isoleren ten overstaan van de gerealiseerde energiebesparing zich globaal situeert tussen 4 à 8 jaar.

Voor de eigenaar is isolatie van nieuwbouw dan ook een zo gunstige zaak dat de vraag kan worden gesteld of een verplichting wel nodig is : een en ander zou toch spontaan kunnen gebeuren. Echter wijst sociologisch onderzoek erop dat de doorsnee burger alles behalve een homo economicus is en zich vlugger door buren of misleidende reclame en uitspraken laat beïnvloeden dan door objectief cijferwerk (2) (3).

Voor promotor en bouwer van huurwoningen lijkend micro-economische gegevens weinig relevant : hij investeert, de huurder profiteert. Echter speelt in de isolatieplicht ook een gerechtvaardigde eis van minimumkwaliteit en is er het sociale aspect ten overstaan van de toekomstige huurder ;

b) bij vernieuwbouw

de zaak moeilijker ligt. Daar ligt de isolatieïnvestering gemiddeld hoger dan bij nieuwbouw en is het moeilijk eenzelfde kwaliteit van warmteïsolatie te realiseren.

Beleidsmatig moet dan ook tussen beide een onderscheid gemaakt worden, zij het dat ook elke premie voor vernieuwbouw zou moeten gekoppeld worden aan een isolatieverplichting (4).

4.3. Kwaliteit van het bouwen

Sinds 1973 wordt een behoorlijk percentage van de nieuwbouw thermisch geïsoleerd. De ervaring wijst echter uit dat dit qua ontwerp en uitvoering al te dikwijls zo ondeskundig is gebeurd, en zovele pseudo-oplossingen als thermisch isolerend aan de man werden gebracht, dat er vervelend neveneffect van dit spontaan isoleren is : bouwschade.

Mits goede uitvoeringsbesluiten met voldoende strenge eisen en mits een degelijke, goed gestructureerde en van overheidswege gesteunde opleidingscampagne voor de controlerende ambtenarij en de ontwerpende en uitvoerende partij, moet de mogelijkheid bestaan met het decreet ook de kwaliteit van bouwen en isoleren terug in goede banen te leiden.

---

(1) Prof. dr. ir. Ph. Naert : Economische aspecten omtrent warmteisolatie ; cursus thermische isolatie en vochtproblemen in gebouwen ; TI-KVIV, 1982.

(2) Mens en Ruimte, Test Aankoop, Huishoudelijk energiegedrag, beschrijving en evaluatie van beïnvloedingsmogelijkheden ; Nationaal Programma Energie, 1982.

(3) UCL : Etude sociologique du comportement des Belges en matière de chauffage ; Nationaal Programma Energie, 1983.

(4) Van den Bossche F., De Pauw C. : Renovatie in België ; WTCB-tijdschrift 82/4, p. 33-43.

Dit kan als toekomstige besparing opleveren :

– minder bouwschade met de eraan gekoppelde, nutteloze meeruitgaven ;

– verdwijning van de situatie dat eerst een bouwpremie wordt gegeven om niet of slecht geïsoleerde woningen te construeren en daarna een isolatiepremie nodig is om dergelijke thermische ruïnes in de mate van het mogelijke na te isoleren.

Een goed isolatiedecreet betekent ook dat de toekomstige bouwers in hun nieuwe woning niet meer genoodzaakt zullen zijn energie te besparen door zo weinig mogelijk te stoken, met, in een slecht geïsoleerd gebouw, de bijhorende kans op oppervlaktecondensatie en schimmelproblemen. Mits goede isolatie wordt bij normaal temperatuurniveau al weinig verstookt en leidt stookbeperking niet tot dezelfde lage temperaturen als in niet geïsoleerde constructies. Daardoor wordt hoe dan ook de kans op oppervlaktecondensatie en schimmelproblemen kleiner (1) (2).

5. Mogelijke bezwaren tegen een dwingende isolatienorm

Mogelijke bezwaren tegen een dwingende isolatienorm kunnen alle worden weerlegd. Deze bezwaren kunnen van diverse aard zijn :

– in zekere beroepsmiddens wordt beweerd dat thermisch isoleren geen energiebesparing, maar ten hoogste problemen oplevert. Ze pleiten dan ook voor capacitief bouwen, bouwbiologisch bouwen enzovoort.

Deze stellingen kunnen wetenschappelijk niet voldoende worden onderbouwd. Capacitief bouwen levert in geen enkel opzicht de belangrijke energiebesparing, gekoppeld aan het thermisch isoleren, op. Integendeel, bij goede isolatie is al of niet capacitief bouwen energetisch een neutrale beslissing en is capaciteit zonder isolatie een energiedrama. De bouwbiologie, een wetenschappelijk jonge (en nog onduidelijke) bezigheid, laat zeker niet toe enige uitspraak over energievraag en -verbruik te formuleren ;

– in bepaalde politieke kringen hoort men de uitspraak dat spontaan goed geïsoleerd wordt. Zelfs EG-publikaties over België nemen deze stellingname over. Wie dagelijks met de isolatierealiteit geconfronteerd wordt, denkt er anders over ;

– beleidsmatig zou Vlaanderen kunnen stellen dat de macro-economische voordelen van een isolatieverplichting niet de deelstaat, maar de nationale staat ten goede komen. Niet alleen is dit een deelstaategoïsme, de Vlaamse staat niet waardig, maar ook is het in het licht van de waarschijnlijke verdere staatkundig evolutie kortzichtig en op langere termijn onjuist. Daarbij moet opgemerkt worden dat aan het vastleggen van een isolatienorm geen noemenswaardige kosten verbonden zijn voor de deelstaat, deze blijven beperkt tot voorlichting en controle ;

– regeerders en administratie beweren ook dat een isolatieverplichting de burger, niet de deelstaat voordeel oplevert. Aangenomen mag dat staat en deelstaat er nog altijd zijn voor het welzijn van zijn burgers, die voor dit welzijn trouwens fors belastingen betalen.

---

(1) P. Standaert, RU. Leuven, lab. bouwfysica, koudebruggen : Studie van'het warmteverlies doorheen en de oppervlaktecondensatie op koudebruggen ; Nationaal Programma Energie, 1983.

(2) WTCB, TV 153 : Vochthuishouding in gebouwen ; Brussel, 1984.

6. Beleidsopties energie van de Vlaamse Raad (1982)

Uit de stemming aangaande het resolutieontwerp betreffende de opties inzake rationeel energieverbruik, opgenomen in de Nota – Standpunt van de Vlaamse Executieve in verband met het energiedebat (Stuk 108 **(1981-1982) –** Nr. 2 : Verslag van 8 juni 1982) onthouden we het volgende :

„Het Parlement :

1. Is van oordeel dat een beleid van Rationele Energieverbruik in brede zin, als belangrijkste uitdrukking van de beheersing van de vraagzijde, de hoeksteen moet vormen van het totale energiebeleid.

2. Beveelt aan, in vergelijking met de overige industrielanden, streefdoelen aan te duiden voor de energiebesparing die in de diverse verbruikssectoren dienen gehaald te worden, en de middelen te voorzien die nodig zijn om REV tot ontplooiing te brengen.

3. Is van oordeel dat sensibilisatie, fiscale en directe aanmoediging, prijsbeleid, normering en controle waardevolle instrumenten zijn in het bereiken van resultaten inzake REV.

4. Beveelt overeenkomstig aan dat zo spoedig mogelijk een gecoördineerde actie, met maximaal inschakelen van bestaande departementen en instellingen, in alle verbruikssectoren dient gevoerd te worden en met name in de huishoudelijke en residentiële sector, de industrie, de openbare gebouwen, het vervoer en de land- en tuinbouw.

5. Wijst erop dat REV een belangrijk effect kan teweegbrengen op tewerkstelling en de vernieuwing van het industrieel patroon mits tijdig de nodige maatregelen voor valorisatie worden genomen.

6. Wijst erop dat een aangepast beleid van ruimtelijke ordening sterk zal bijdragen tot de vermindering van het huidig en toekomstig energieverbruik en tot rationalisatie van de distributie-infrastructuur.

7. Stelt voor dat in alle beslissingen inzake energiebeleid, bij ongeveer economische gelijkwaardigheid, aan de REV-optie de voorkeur zou gegeven worden."

De voorafgaande overwegingen en voornoemde resolutie moeten de Vlaamse Raad ertoe aanzetten om aan de Vlaamse Executieve opdracht te geven zo spoedig mogelijk isolatienormen op te leggen aan de nieuwbouw.

7. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Conform artikel 19,§ 1, tweede lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vermeldt dit artikel dat het voorstel van decreet een aangelegenheid regelt bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

De in te voeren isolatienorm geldt voornamelijk voor nieuwe privé-woningen. In sociale woningen wordt de norm reeds opgelegd terwijl hij ook in openbare gebouwen wordt toegepast. Voor bestaande woningen is het niet aangewezen een algemene isolatienorm op te leggen, hetgeen niet belet bij de toekenning van een renovatiepremie ook minimumeisen te stellen inzake thermische isolatie.

Artikel 3

Hierin wordt gespecifieerd om welke norm het gaat. Om een uniforme berekeningsmethode te verzekeren wordt verwezen naar de norm NBN B 62-301.

Het bepalen van het niveau van de isolatienorm, alsmede het bepalen van allé andere uitvoeringsbesluiten, wordt overgelaten aan de Gewestminister die bevoegd is voor energie. Dit maakt mogelijk dat de norm snel en soepel kan aangepast worden indien dit nodig zou blijken. Bij wijze van indicatie kan nochtans het niveau K70 gesuggereerd worden : dit is immers de norm die op dit moment reeds in de sociale woningbouw en in openbare gebouwen wordt toegepast ; dit niveau komt overeen met de norm die sinds 1 mei 1985 in Wallonië van toepassing is ; het is een niveau dat zowel makkelijk, zonder drastische ingrepen in de bouwtrend, kan gerealiseerd worden én een payback periode heeft van slechts enkele jaren.

Artikel 4

Het is van belang bedoelde norm snel in te voeren, om de Vlaamse isolatiesector te verplichten tijdig in te spelen op de toenemende vraag. Bij een laattijdige datum van inwerkingtreding is het risico groot dat bedrijven buiten Vlaanderen, dank zij de isolatienorm die daar dan reeds lang in voege is, een concurrentieel voordeel hebben op de eigen industrie.

Daarbij moet herinnerd worden aan het feit dat de isolatienorm belangrijke micro- en macro-economische voordelen biedt en geen noemenswaardige budgettaire kosten impliceert.

Artikel 5

Dit artikel verwijst naar de noodzakelijke opleiding en vorming, waarvan sprake is in de algemene toelichting.

N. DE BATSELIER

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

Er wordt een isolatienorm vastgesteld voor nieuw op te richten als woning bestemde gebouwen.

Artikel 3

De in artikel 2 bedoelde gebouwen moeten een globaal thermisch isolatieniveau hebben gelijk aan of lager dan het niveau bepaald door de Minister op basis van de norm NBN B62-301, gehomologeerd bij koninklijk besluit van 10 december 1979 houdende bekrachtiging van Belgische normen uitgewerkt door het Belgisch instituut voor normalisatie.

Onder Minister wordt verstaan de Minister die de aangelegenheden met betrekking tot de energie onder zijn bevoegdheid heeft. De Minister legt tevens de modaliteiten vast met betrekking tot de controle inzake de toepassing.

Artikel 4

De isolatienorm dient in werking te treden op 1 januari 1986.

Artikel 5

De Minister organiseert een opleidingscampagne voor de controlerende ambtenaren, de ontwerpers (architecten) en de uitvoerders (aannemers).

N. DE BATSELIER