



KPMG Business Advisory Services
Infrastructure, Government & Healthcare
Postbus 29761
2502 LT Den Haag

Churchillplein 6
2517 JW Den Haag
Telefoon (070) 338 2111
Fax (070) 358 4508

Ministerie van VROM

Onze ref. ps/ab/ak/0272

Den Haag, 21 juni 2006

**Betreft: Voortgangsrapportage Onderzoek Analyse Aannames Regeleffecttoets
aanscherping EPC woningen**

Dit document is een voortgangsrapportage van het onderzoek naar de aannames van de regeleffecttoets van de aanscherping van de EPC naar 0,8 voor woningen. Achtereenvolgens gaat dit document in op:

- aanleiding, achtergrond en vraagstelling;
- aanpak, voortgang en planning;
- voorlopige resultaten.

Doel van deze rapportage is om u tussentijds inzicht te geven in de status en voorlopige resultaten van het onderzoek, aan de hand waarvan u de minister kunt informeren.

1 Aanleiding, achtergrond en vraagstelling

In 2005 heeft DHV in opdracht van het ministerie van VROM onderzoek verricht naar de aanscherping van de EnergiePrestatieCoëfficiënt (EPC) van 1,0 naar 0,8. Doel van dit onderzoek was om inzicht te geven in de haalbaarheid en de neveneffecten van de aanscherping. Het onderzoek van DHV betreft een update van het in 2003 door DHV uitgevoerde onderzoek naar de haalbaarheid van deze aanscherping van de EPC.

De aanscherping van de EPC is inmiddels van kracht, maar de maatschappelijke discussie over de aanscherping wordt nog stevig gevoerd. Verschillende partijen hebben twijfels geuit over enkele aspecten van het genoemde DHV-rapport, te weten:

- de realiteit in de praktijk van de in het rapport doorgerekende maatregelpakketten;
- de kostenconsequenties van de maatregelpakketten en daarmee van de EPC-aanscherping.

Het ministerie van VROM heeft daarom KPMG gevraagd een analyse te maken van de door DHV gehanteerde input bij haar berekeningen over de kostenconsequenties van de aanscherping

van de EPC, met andere woorden naar de door DHV gehanteerde aannames betreffende de beschikbaarheid en de verwachte kosten van enkele maatregelpakketten die nodig zijn om een lagere EPC te realiseren. De methodiek zelf (van het berekenen van de EPC en de kostenconsequenties van de maatregelen) staat niet ter discussie en blijft in dit onderzoek buiten beschouwing. Het gaat dus enkel om een analyse van de gehanteerde uitgangspunten ten aanzien van de gekozen maatregelpakketten en de bijbehorende kostenconsequenties.

Vraag aan KPMG

Op basis van het bovenstaande luidt de vraagstelling aan KPMG als volgt:

- onderzoek de realiteit in de praktijk (beschikbaarheid en mate van penetratie in de markt) van de door DHV genoemde maatregelpakketten;
- onderzoek het realiteitsgehalte van de hiermee samenhangende kosten;
- stem daarbij de onderzoeksopzet en (tussen-) resultaten af met een samen te stellen begeleidingscommissie.

Scope van het onderzoek

De scope van het onderzoek is als volgt afgebakend:

- de analyse beperkt zich tot die maatregelen die het gevolg zijn van de aanscherping van EPC=1,0 naar EPC=0,8;
- eventuele ('externe') effecten die 'ruis' kunnen opleveren zijn uitgesloten, zoals de herziening van de NEN-norm en wijzigingen in de bouwregelgeving ná 1-1-2000 (zijnde de datum van inwerkingtreding EPC=1,0);
- KPMG stelt draagvlak vast bij de experts en de markt voor de aannames van DHV aangaande de beschikbaarheid of verwachte kosten van een maatregel en doet onderzoek indien hierover twijfel bestaat;
- de systematiek waarop DHV op basis van haar aannames de kosteneffectiviteit van de maatregelen heeft berekend, evenals alle overige (regel) effecten staat niet ter discussie in het kader van deze studie.

2 Aanpak en voortgang

Op 3 april (week 14) vond de startbijeenkomst plaats. In deze startbijeenkomst stelde KPMG met het ministerie van VROM de volgende onderwerpen vast:

- scope en focus van het onderzoek;
- definitief plan van aanpak;

- beoogde samenstelling van de begeleidingscommissie;
- te hanteren bronnen.

Aansluitend hierop hield KPMG een interview met het DHV-onderzoeksteam. Doel hiervan was de maatregelen, kosten en aannames van het DHV-rapport te kunnen specificeren om vast te stellen welke maatregelen samenhangen met de EPC-reductie van 1,0 naar 0,8.

KPMG stelde een begeleidingscommissie samen (voorgezeten door een onafhankelijk voorzitter), waarin de volgende partijen vertegenwoordigd waren:

- Ministerie van VROM (opdrachtgever);
- Installatie- en energieadviesbureau DWA (expert);
- Adviesbureau DGMR (expert);
- Bond van Nederlandse Architecten (BNA);
- Vereniging Klimaatverbond Nederland (gemeenten die een actief klimaatbeleid nastreven);
- Gemeente Amsterdam;
- Vereniging Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen NEPROM;
- BAM Vastgoed BV (projectontwikkeling);
- Nederlandse Isolatie Industrie, NII (aanbiedende industrie);
- Stichting DE Koepel, belangenorganisatie voor Duurzame Energie (aanbiedende industrie);
- Stichting HR Ventilatie (aanbiedende industrie);
- Uneto VNI (ondernemersorganisatie voor de installatiebranche en de technische detailhandel);
- Bouwend Nederland (Branchevereniging van bouw- en infrabedrijven in Nederland).

De Vereniging Eigen Huis is ook benaderd zitting te nemen in de begeleidingscommissie, maar heeft daarvan afgezien aangezien de bezwaren van de Vereniging Eigen Huis tegen de verlaging van de EPC zich op een ander vlak bevinden dan de (resultaten van de) regeleffecttoets.

De taak van deze begeleidingscommissie is tweeledig, te weten:

- het verfijnen van de scope van het onderzoek, gebaseerd op het toetsingskader;
- het bespreken en accorderen van de conclusies van het onderzoek.

Bij het bepalen van een datum voor de eerste bijeenkomst van de begeleidingscommissie bleek de beschikbaarheid van enkele door het ministerie van VROM als essentieel aangemerkte personen beperkt; in de praktijk betekende dit dat de samenstelling onvoldoende evenwichtig zou zijn omdat met name de tegenstanders van de EPC-aanscherping ondervertegenwoordigd zouden zijn. Door het ministerie van VROM is aangegeven de oorspronkelijke datum van de bijeenkomst te verplaatsen naar een later moment, zodat vrijwel alle leden van de commissie aanwezig konden zijn en de samenstelling derhalve meer evenwichtig was. Als gevolg hiervan kon pas op 28 april de eerste bijeenkomst van de begeleidingscommissie plaatsvinden.

Met de begeleidingscommissie stemde KPMG het plan van aanpak en de te onderzoeken issues af. De begeleidingscommissie constateerde dat er op basis van de inventarisatie van pijnpunten behoefte was aan het samenstellen van een zogenaamd *Petit Comité*. Daarin zouden enkele leden uit de begeleidingscommissie zitting nemen, aangevuld met externe experts op voorstel van enkele leden van de begeleidingscommissie. De taak van dit *Petit Comité* is om de beschikbaarheid van de door DHV genoemde maatregelen te analyseren. Zoals eerder aangegeven gaat het hier om de beschikbaarheid van de gehanteerde maatregelen, het voorkomen en de toepasbaarheid in de praktijk en de hiermee samenhangende kosten. Het *Petit Comité* werkt de door de begeleidingscommissie benoemde issues nader uit en bespreekt een mogelijke oplossingsaanpak. In het *Petit Comité* zijn vertegenwoordigd Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs, Installatie- en energieadviesbureau DWA, de Bond van Nederlandse Architecten, Vereniging Klimaatverbond Nederland, BAM Vastgoed BV, adviesbureau DGMR, gemeente Amsterdam en een onafhankelijk voorzitter. De resultaten van het *Comité* worden aan de voltallige begeleidingscommissie ter accordering voorgelegd.

Het plannen van de eerste bijeenkomst van dit *Petit Comité* bleek om agendatechnische beperkingen van de leden van dit *Comité* pas mogelijk op 22 mei. In de hieraan voorafgaande weken inventariseerde KPMG bij de leden van het *Comité* de beschikbare informatie rondom de door de begeleidingscommissie vastgestelde discussiepunten. Deze informatie werd in een korte memo samengevat en onder de leden van het *Comité* verspreid.

Daarnaast vond deskresearch plaats aan de hand van diverse rapporten, zoals:

- regeleffecttoets aanscherping EPC woningen, DHV, mei 2005;
- haalbaarheid aanscherping EPC-eis, Ecofys, december 2003;
- door leden van de begeleidingscommissie aangeleverde documenten;
- onderzoeken door SenterNovem, NII en DWA over de wijze waarop de EPC-waarde van 0,8 kan worden gehaald.

3 Voorlopige resultaten

De in sommige kringen levende veronderstelling dat er een eenduidige 'EPC=1,0 woning' bestaat is volgens de begeleidingscommissie onjuist. Een EPC van 1,0 en dus ook van 0,8 kan met verschillende maatregelpakketten worden gerealiseerd, die kunnen afwijken van de door DHV gehanteerde pakketten. In het KPMG-onderzoek staan het type referentiewoningen niet ter discussie, maar wel de bij deze woningen gehanteerde pakketten. Om de berekening zuiver te houden moet de berekening uitgaan van de meest kosteneffectieve opties voor zowel EPC=1,0 als ook de aanscherping naar EPC=0,8.

De begeleidingscommissie heeft aangegeven dat DHV in de samenstelling van de maatregelpakketten enkele maatregelen heeft verwerkt die in de praktijk minder voor de hand liggen dan wel om technisch/economische redenen minder vaak worden toegepast. Het gaat hierbij concreet om:

- 1 De veronderstelling dat voor het behalen van EPC=1 in alle gevallen gebalanceerde ventilatie het meest kosteneffectief zou zijn. De begeleidingscommissie heeft aangegeven dat dit niet het geval hoeft te zijn bij standaard rij- en tussenwoningen. Indien gebalanceerde ventilatie wel wordt toegepast, gebeurt dit doorgaans met systemen die een rendement van 90-95% kennen, in plaats van het door DHV gehanteerde rendement van 70%.
- 2 De toepasbaarheid van warmteterugwinning (WTW) op douchewater, een maatregel die DHV voor alle woningtypen voorstelt als onderdeel van het maatregelpakket om tot EPC=0,8 te komen (het Petit Comité geeft aan dit wel toepasbaar te achten voor eengezinswoningen en dergelijke, maar niet voor gestapelde bouw).
- 3 Vraaggestuurde ventilatie; in het bijzonder het gebruik van gelijkwaardigheidsverklaringen, evenals gezondheidsaspecten worden door enkele leden van de begeleidingscommissie ter discussie gesteld. Deze onderwerpen vallen buiten de scope van dit onderzoek, maar zullen wel als kanttekening in de eindrapportage worden opgenomen. Er vindt momenteel een discussie plaats over gelijkwaardigheid bij de Werkgroep Gelijkwaardigheid. Er is aangegeven dat de beschikbare systemen marktrijp zijn, maar dat de praktijkervaring beperkt is; het schort daarbij momenteel niet zozeer aan de systemen als wel aan een adequate installatie en adequaat ontwerp, onderhoud en gebruik van die systemen.

Overigens wordt in de begeleidingscommissie door het ministerie van VROM benadrukt dat het eenieder vrij staat om in de praktijk af te wijken van de in de regeleffecttoets gehanteerde maatregelpakketten, zolang de juiste EPC-waarde maar gehaald wordt: er zijn meerdere wegen die naar Rome leiden. Doel van de regeleffecttoets is slechts om aan te tonen dat het met *een* pakket maatregelen op kosteneffectieve wijze mogelijk moet zijn te voldoen aan de EPC-normering.

Afspraken op basis van de geconstateerde discussiepunten die binnen de scope van dit onderzoek vallen

Er is door het Petit Comité een tweetal pakketten samengesteld; één waarbij EPC=1 met gebalanceerde ventilatie wordt bereikt; hiervoor is de DHV-rapportage goed te gebruiken (indien mogelijk aangepast voor het gebruik van HR WTW 90% in plaats van 70%); een ander waarbij EPC=1 met natuurlijke ventilatie wordt bereikt. Bij de samenstelling hiervan wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de *Toolkit voor energiezuinige woningbouwprojecten* (zie bijvoorbeeld www.toolkitduurzamewoningbouw.nl), waar mogelijk aangevuld met informatie vanuit SenterNovem, DWA, DGMR.

- Voor beide varianten (gebruik van gebalanceerde ventilatie en gebruik van natuurlijke ventilatie bij EPC=1) is door het Petit Comité een pakket samengesteld om tot een EPC van 0,8 te komen. Bij de samenstelling hiervan is eveneens zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de eerdergenoemde *Toolkit*, waar mogelijk aangevuld met informatie vanuit SenterNovem, DWA, DGMR.
- Aan de voorgestelde pakketten is tevens de (reeds bestaande) kosteneffectiviteitsberekening toegevoegd. Daarbij zijn de bouwtechnische aanpassingen geraamd als percentage van de installatietechnische kosten.

Deze bevindingen door het Petit Comité voorgelegd aan KPMG en door KPMG verwoord in een korte conceptrapportage. Deze bevindingen zijn besproken in de bijeenkomst van de begeleidingscommissie van 15 juni j.l. De begeleidingscommissie heeft tijdens deze vergadering geconstateerd dat de kosteneffectiviteitsberekeningen aangevuld dienen te worden met een raming van de bouwtechnische aanpassingen. Zij heeft het Ministerie van VROM verzocht een onafhankelijke deskundige te verzoeken deze berekeningen uit te voeren. Het Ministerie van VROM heeft hierin toegestemd.

Nog uit te voeren activiteiten

De onafhankelijke deskundige dient een raming te maken van de bouwtechnische kosten die zijn verbonden aan de voorgestelde pakketten. Op basis van deze bevindingen zal KPMG een concept-eindrapportage opstellen en deze voorleggen aan de begeleidingscommissie.

Na bespreking van de conceptrapportage in een derde bijeenkomst van de begeleidingscommissie zal KPMG het rapport afronden. De begeleidingscommissie accordeert de rapportage. Mocht de begeleidingscommissie niet tot overeenstemming over de conclusies van het onderzoek komen, dan rapporteert KPMG dit in het eindrapport.

Planning

Op basis van de voortgang en de afspraken die zijn gemaakt met de onafhankelijke kostendeskundige verwachten wij het resultaat van de berekeningen in juni of juli. De begeleidingscommissie heeft uitgesproken een derde bijeenkomst wenselijk te vinden om de

bevindingen van de kostendeskundige te kunnen bespreken. Vanwege de vakanties is het nog niet duidelijk wanneer deze bijeenkomst in juli of augustus plaats zal vinden.

VROM heeft aangegeven te streven naar een eindrapportage zo vroeg mogelijk in augustus. Aangezien wij verwachten medio juli te kunnen rapporteren aan de begeleidingscommissie en er naar streven de begeleidingscommissie eind juli of begin augustus bij elkaar te laten komen, zou een rapportage vanaf medio augustus mogelijk moeten kunnen zijn. Aandachtspunt daarbij is wel of het vanwege de vakanties lukt een begeleidingscommissie tijdig bij elkaar te laten komen.

Randvoorwaarden

Het halen van bovengenoemde planning is afhankelijk van de tijdige en adequate oplevering van de kostenramingen door de onafhankelijke deskundige en de beschikbaarheid van de leden van de begeleidingscommissie.