



138

Besluit van 16 maart 1999, houdende wijziging van het Bouwbesluit (aanscherping energieprestatiecoëfficiënt voor niet tot bewoning bestemde gebouwen 1999)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 7 mei 1998, nr. MJZ98042492, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op artikel 2 van de Woningwet;

De Raad van State gehoord (advies van 24 juli 1998, nr. W08.98.0190);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 10 maart 1999, nr. MJZ 99151343, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Bouwbesluit¹ wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 228a, derde lid, komt te luiden:

3. De energieprestatiecoëfficiënt van:

- a. een bijeenkomstgebouw is ten hoogste 2,4;
- b. een cellingebouw is ten hoogste 2,2;
- c. een gezondheidszorggebouw is ten hoogste 1,8;
- d. een gezondheidszorggebouw of een gedeelte daarvan dat mede is bestemd voor het verblijf van patiënten die als gevolg van hun lichamelijke of geestelijke gesteldheid permanent of tijdelijk aan bed gebonden zijn is ten hoogste 3,8;
- e. een horecagebouw is ten hoogste 1,9;
- f. een onderwijsgebouw is ten hoogste 1,5;
- g. een sportgebouw is ten hoogste 2,2;
- h. een winkelgebouw is ten hoogste 3,5.

B

Artikel 251b komt te luiden:

Artikel 251b

De energieprestatiecoëfficiënt, bedoeld in artikel 228a, eerste lid, van een kantoorgebouw is ten hoogste 1,6.

C

Artikel 288a, eerste lid, komt te luiden:

1. De energieprestatiecoëfficiënt, bedoeld in artikel 228a, eerste lid, van een logiesgebouw is ten hoogste 2,1.

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

2. Een aanvraag om bouwvergunning als bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de Woningwet, ingediend vóór de inwerkingtreding van dit besluit, alsmede enig bezwaar of beroep, ingesteld tegen een beslissing omtrent een dergelijke aanvraag, wordt afgedaan overeenkomstig de artikelen 228a, 251b en 288a van het Bouwbesluit, zoals deze artikelen luiden de dag vóór de inwerkingtreding van dit besluit.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 maart 1999

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. W. Remkes

Uitgegeven de *vijfentwintigste* maart 1999

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

¹ Stb. 1991, 680, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 7 december 1998, Stb. 691.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 april 1999, nr. 70.

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit voorziet in uitvoering van de voorgenomen aanscherping van de energieprestatiecoëfficiënt (epc) voor niet tot bewoning bestemde gebouwen, zoals aangekondigd in het Plan van aanpak duurzaam bouwen, deelplan Utiliteitsbouw (kamerstukken II 1996/97, 24 280, nr. 11).

De aanscherping van de epc is gericht op het verder terugdringen van het energieverbruik (gas en elektriciteit) dat voor verwarming, mechanische ventilatie, warmtapwatergebruik, koeling, bevochtiging en verlichting van een utiliteitsgebouw nodig is. Hiermee wordt een verder gaande bijdrage geleverd aan het zuinig omgaan met de voorraad fossiele brandstoffen ten behoeve van een duurzame ontwikkeling. De aanscherping van de epc draagt ook bij aan het verder terugdringen van de CO₂-uitstoot.

Met de aanscherping van de epc wordt tevens (gedeeltelijk) uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de richtlijn nr. 93/76/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 13 september 1993 (PbEG L237) tot beperking van kooldioxide emissies door verbetering van de energie-efficiëntie. Deze richtlijn is vastgesteld in het kader van het SAVE-programma. De richtlijn «verplicht» de lid-staten onder meer tot programma's ter beperking van het energiegebruik voor warmtapwater. Deze richtlijn leidt tevens tot thermische isolatie van nieuwe gebouwen.

2. Evaluatie van de epc

Met de invoering van de epc in december 1995 is een nieuwe grootheid geïntroduceerd in de Nederlandse bouwregelgeving. Zoals gebruikelijk na de invoering van nieuwe regelgeving, is ook de introductie en de toepassing van de epc geëvalueerd.

Met het evaluatie-onderzoek is beoogd inzicht te verkrijgen in zowel de feitelijke gang van zaken als de wijze waarop energieprestatienormering door de bouwparticipanten wordt ervaren. Daartoe is onderzoek verricht. Dat onderzoek bestond uit een uitgebreide schriftelijke enquête onder de bouwparticipanten en een uit dossieronderzoek naar verleende bouwvergunningen. Verder is bronnenonderzoek verricht naar onder andere de vervaardiging en afzet van energiezuinige bouwproducten. Het evaluatie-onderzoek is uitgevoerd door BBB Bestuurs- en beleidsadviezen bv in samenwerking met Pro Communicatie bv en DHV. Het onderzoeksplan is geschreven door Climatic Design Consultants, TNO Bouw en DGMR raadgevende ingenieurs, welke partijen ook zeer nauw waren betrokken bij de normbladen NEN 2916 en NEN 5128. Deze normbladen bevatten de bepalingsmethoden ter vaststelling van de energieprestatiecoëfficiënt. De resultaten van het onderzoek, neergelegd in het BBB eindrapport «Evaluatie energieprestatienormering» (juni 1997), laten indicatief zien dat:

- a. de implementatie van de energieprestatiecoëfficiënt als voldoende geslaagd mag worden beschouwd;
- b. er brede steun bestaat voor het onderwerp energiebesparing;
- c. de inspanning die moet worden gepleegd om aan te tonen dat een bouwplan aan de epc voldoet in redelijke verhouding staat tot het beoogde doel;

3. Plan van aanpak duurzaam bouwen

In het Plan van aanpak Duurzaam bouwen, Deelplan Utiliteitsbouw (Tweede Kamer 1996/97, 24 280 nr. 11) is de aanscherping van de energiebesparingscoëfficiënt voor niet tot bewoning bestemde gebouwen aangekondigd. Met betrekking tot de beoogde energiebesparing wordt daarin gesteld, dat het de bedoeling is dat met deze aanscherping opnieuw ten minste zo'n 10 tot 15% energie kan worden bespaard, mits dit technisch en economisch haalbaar en aanvaardbaar is. De technische en economische haalbaarheid zijn onderzocht.

4. Vaststellen van de aangescherpte grenswaarden

De aangescherpte grenswaarden zijn bepaald op basis van het door DHV opgestelde rapport «Onderzoek grenswaarden utiliteitsbouw» (februari 1998).

Hierbij zijn de volgende randvoorwaarden gehanteerd:

- economische haalbaarheid: de kosten van de maatregelen dienen in redelijke verhouding te staan tot de baten van de energiebesparing;
- technische haalbaarheid: de technieken om tot deze energiebesparing te komen dienen goed bruikbaar te zijn, er dient voldoende ervaring mee opgedaan te zijn en ze moeten gemakkelijk verkrijgbaar zijn;
- de technieken dienen in principe deel uit te maken van de berekeningsmethode NEN 2916;
- functionele haalbaarheid: er moet ook aan de gebruikelijke andere eisen voor gebouwen voldaan zijn, zoals ventilatie-eisen;
- 10 tot 15 % energiebesparing voor de gehele nieuwbouw utiliteitsbouw, waarbij de besparing per gebouwfunctie mag afwijken indien omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van 28 daadwerkelijk gerealiseerde gebouwen die voldoen aan de op dat moment geldende epc-eisen en van 50 gebouwen uit de «Novem variantenboeken», voorlichtingsmateriaal voor diezelfde epc-eisen.

Met deze gebouwen, waarin alle gebouwfuncties vertegenwoordigd zijn, is op basis van bovengenoemde randvoorwaarden voor alle gebouwfuncties een nieuwe epc vastgesteld. Dit heeft geleid tot de volgende conclusies:

- Alleen de epc-eis voor onderwijsgebouwen wordt niet aangescherpt.

Zoals ook in het Plan van aanpak duurzaam bouwen, deelplan utiliteitsbouw, is gemeld wordt de epc-eis zoals die geldt sinds 15-12-1995 voor onderwijsgebouwen als zwaar ervaren. Het onderzoek heeft bevestigd dat verder aanscherpen bij de huidige stand van de techniek en de kosten van de maatregelen economisch niet aanvaardbaar is.

- Niet bij alle onderzochte gebouwen is sprake van een volledig rendabele aanscherping. Deze gebouwen zijn qua ontwerp in relatie tot energiebesparing zeker niet optimaal. Bij het vaststellen van de nieuwe grenswaarden is een van de uitgangspunten echter geweest het ontwerp van de te onderzoeken gebouwen niet aan te passen. Bij het ontwerpen van dit soort gebouwen (met een relatief groot glas- en buitenoppervlak) zal in het vervolg extra aandacht moeten worden besteed aan de invloed van het ontwerp op de te nemen energiebesparende maatregelen.

- De in dit besluit vastgestelde epc-waarden leiden gemiddeld tot een energiebesparing van 13 % ten opzichte van het huidige niveau. Deze energiebesparing kan in het algemeen kostenneutraal worden gerealiseerd. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de te treffen noodzakelijke maatregelen binnen de levensduur van deze maatregelen kunnen worden terugverdiend.

5. *Notificatie*

Op grond van richtlijn nr. 83/189/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatie-procedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 109), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PbEG L 081) en richtlijn nr. 94/10/EG van de Raad van 23 maart 1994 (PbEG L 100), dienen de lid-staten normen en technische voorschriften, die zij voornemens zijn vast te stellen, bij de Europese Commissie aan te melden. De bedoeling van deze procedure is, dat de Commissie en de overige lid-staten gedurende drie maanden, de zogenaamde standstill-periode, kunnen nagaan of die normen en voorschriften zullen leiden tot handelsbelemmeringen. Indien de Commissie of één van de overige lid-staten binnen deze termijn van drie maanden gemotiveerd te kennen geeft dat die normen of voorschriften naar haar of zijn mening een belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen binnen de Europese Unie, dan wordt de inwerkingtreding van die normen of voorschriften gedurende een extra periode van zes maanden opgeschort. Die periode is bedoeld voor het wegnemen van gerechtvaardigde bezwaren. Deze notificatie heeft plaatsgevonden op 1 juli 1998 (notificatienr. 98/0298/NL). Naar aanleiding van de aanmelding van het ontwerp-besluit bij de Europese Commissie zijn geen inhoudelijke bezwaren door de Europese Commissie of een der lid-staten naar voren gebracht.

Het ontwerp-besluit is voorts op 23 september 1998 gemeld aan het Secretariaat van de Wereld Handelsorganisatie (WTO), ter voldoening aan artikel 2, negende lid, van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235). Een aankondiging van het ontwerp-besluit is gepubliceerd in Stcrt nr. 220 van 22 oktober 1998. De WTO noch een van de leden van die organisatie heeft enig bezwaar naar voren gebracht.

6. *Inspraak*

Het ontwerp-besluit is toegezonden aan het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB) met het verzoek hun zienswijzen daarover kenbaar te maken.

Het OPB gaat akkoord met het ontwerp-besluit maar wijst op de noodzaak bij eventuele toekomstige aanscherpingen de daadwerkelijke effecten op het energiegebruik, de consequenties voor het binnenmilieu, als ook de effecten op het materiaalgebruik in de beslissing te betrekken. Met de zienswijzen van het OPB zal rekening worden gehouden. In dit licht is nu reeds opdracht verleend onderzoek te doen naar het werkelijk energiegebruik van kantoren onder zowel de vigerende epc als de aangescherpte epc. Voorts worden momenteel de mogelijkheden voor verder onderzoek naar de overige sectoren in de utiliteitsbouw nagegaan.

7. *Wetgevingstoets*

De bedrijfs-effecten kunnen, gebaseerd op het door BBB Bestuurs- en beleidsadviezen bv opgestelde rapport «Onderzoek milieu- en bedrijfs-effectentoets voorgenomen aanscherping energieprestatie-coëfficiënt voor niet tot bewoning bestemde gebouwen in het Bouwbesluit» (januari 1998) als volgt worden samengevat:

7.1 Voor welke categorieën bedrijven heeft de ontwerp-regelgeving bedrijfseffecten?

Het onderhavige besluit is van belang voor de volgende categorieën uit het bedrijfsleven:

- opdrachtgevers: bouwondernemers, projectontwikkelaars en beleggers, overheid;
- ontwerpend bouwbedrijf: architecten en raadgevende ingenieurs;
- uitvoerend bouwbedrijf: aannemers;
- toeleveranciers.

7.2 Hoeveel bedrijven worden daadwerkelijk met de ontwerp-regelgeving geconfronteerd?

Architecten- en technische ontwerp- en adviesbureaus circa 9500 aannemersbedrijven incl. installatiebedrijven 25000

7.3 Wat zijn voor de betrokken bedrijven de meest waarschijnlijke aard en omvang van de kosten en baten?

a. het structurele dan wel eenmalige karakter van de effecten

Het gaat om aanscherping van een bestaande eis met behoud van de bestaande bepalingmethode. Aan het zich eigen maken van de aangescherpte epc zijn dan ook geen kosten verbonden.

De grotere ontwerp-bureaus zullen met de verdere aanscherping van de epc in de vorm van een bouwkundige uitwerking minder moeite hebben dan de kleine ontwerp-bureaus. Deze laatste zullen wellicht vaker zijn aangewezen op ondersteuning van ter zake deskundige adviesbureaus. Voor specifieke gevallen zal door de ontwerpers mogelijk ook meer een beroep moeten worden gedaan op adviesbureaus.

b. de onderverdeling tussen financiële en nalevingseffecten

Omdat de aangescherpte eis uniform zal gaan gelden, zal het effect op de naleving ervan optimaal zijn en zal de onderlinge concurrentiepositie van bedrijven hier niet door beïnvloed worden.

Het verder aanscherpen van de epc leidt tot het toepassen van betere isolatie van de schil van gebouwen, met name waar het gaat om de ramen. Voorts leidt het, vanuit energiezuinigheid gezien, tot betere klimaatbeheersingsinstallaties. Dit heeft een verhoogde inspanning van de in die sector actieve branches tot gevolg. Daarnaast vormt het aanscherpen van de epc een stimulans om te komen tot verdere innovatieve ontwikkelingen rondom energiebesparing van gebouwen.

c. de onderbouwing en de onzekerheidsmarges van de kosten en baten

Zie de antwoorden op de vragen a en b.

d. de gelijkmatigheid in de verdeling van de effecten tussen (categorieën) bedrijven

De effecten zullen voornamelijk zichtbaar zijn bij de bedrijven die energiebesparende bouwproducten leveren.

e. de gevolgen voor de omvang van de administratieve lasten

Er treedt geen verandering op in de administratieve lasten, omdat het een aanscherping betreft van een reeds bestaand voorschrift.

7.4 Hoe verhouden de kosten en baten zich tot de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven?

Er is geen reden te veronderstellen dat het aanscherpen van de eis de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven beïnvloedt. De meerkosten zijn, voor zover daarvan sprake is, per gebouwfunctie gering dan wel staan in redelijke verhouding tot de daarvan te verwachten milieuwinst.

Met de aanscherping van de epc nemen de bouwkosten toe en daarmee ook de huurkosten. De exploitatiekosten zullen echter afnemen. In het geval sprake is van een optimaal ontwerp zullen de kosten en baten door de bank genomen in evenwicht zijn. Niet in alle gevallen worden de kosten gemaakt door de partij die ook de baten krijgt. De huurverhoging en de besparing op de exploitatiekosten zullen elkaar in het algemeen redelijk in evenwicht houden.

7.5 Wat zijn de gevolgen voor het energieverbruik en de mobiliteit?

Het voorschrift van het onderhavige besluit heeft geen betrekking op mobiliteit.

De milieu-effecten kunnen, gebaseerd op het eerdergenoemde door BBB Bestuurs- en beleidsadviezen bv opgestelde rapport als volgt worden samengevat:

Energie

- Het gasgebruik van niet tot bewoning bestemde gebouwen daalt met 11,9% ten opzichte van de huidige nieuwbouw;
- Het elektriciteitsgebruik van de gebouwgebonden installaties van nieuw te bouwen utiliteitsgebouwen waaraan energieprestatie-eisen zijn gesteld daalt met circa 14,2 % ten opzichte van de huidige nieuwbouw;
- De totale besparing op het aardgasgebruik loopt op van circa 8 mln. m³ in 2000 tot circa 36 mln. m³ in 2005 en circa 65 mln. m³ in 2010;
- De totale besparing op het elektriciteitsgebruik loopt op van circa 31 mln. kWh in 2000 tot circa 136 mln. kWh in 2005 en circa 241 mln. kWh in 2010;
- De CO₂-uitstoot neemt af met circa 34 kiloton in 2000, circa 149 kiloton in 2005, oplopend tot circa 264 kiloton in 2010;
- Voor de toenemende productie van isolatiematerialen wordt jaarlijks circa 0,2 PJ extra aan fossiele brandstof verbruikt.

Grondstoffen

Voor de toenemende productie van glaswol is jaarlijks circa 3000 ton extra zand nodig

Afvalstromen

De samenstelling van het bouw- en sloopafval zal enigszins veranderen.

Emissies naar lucht en naar de bodem

- De emissie van NO_x naar de lucht wordt gereduceerd met circa 54 ton in 2000, circa 234 ton in 2005, oplopend tot circa 414 ton in 2010.
- De emissie van SO₂ naar de lucht wordt gereduceerd met circa 25 ton in 2000, circa 109 ton in 2005, oplopend tot circa 194 ton in 2010.

II Artikelgewijs

Artikel I

A

Voor de duidelijkheid is het gehele derde lid van artikel 228a vervangen; inhoudelijk zijn echter met uitzondering van de epc-waarde van onderwijsgebouwen alleen de in dit lid opgenomen epc-waardes verlaagd.

B

Voor de duidelijkheid is het gehele artikel 251b vervangen; inhoudelijk is alleen de epc-waarde van een kantoorgebouw van 1,9 gewijzigd in 1,6.

C

Voor de duidelijkheid is het gehele eerste lid van artikel 288a vervangen; inhoudelijk is alleen de epc-waarde van een logiesgebouw van 2,4 gewijzigd in 2,1.

Artikel II

Het eerste lid regelt de inwerkingtreding van het onderhavige besluit. Het voornemen is deze inwerkingtreding te bepalen op 1 september 1999.

Het tweede lid geeft een overgangsregeling. Deze komt er op neer dat de aangescherpte epc-waarde, zoals neergelegd in het onderhavige besluit, eerst van toepassing is op aanvragen om bouwvergunning die na de inwerkingtreding van dit besluit bij burgemeester en wethouders worden ingediend. In dit lid is voorts in het kader van overgangsrecht bepaald dat aanvragen om bouwvergunning, die vóór de inwerkingtreding van dit besluit bij burgemeester en wethouders zijn ingediend, worden afgedaan overeenkomstig het voordien geldende recht. Dit betekent, wat de epc betreft, dat bouwplannen voor nieuw te bouwen niet voor bewoning bestemde gebouwen, waarop die aanvragen om bouwvergunning betrekking hebben ten minste moeten voldoen aan een epc zoals deze per 15 december 1995 geldt.

Ook bij de behandeling van bezwaar- en beroepsprocedures op basis van een dergelijke aanvraag om bouwvergunning wordt uitgegaan van de eerdere epc-waarde.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. W. Remkes