

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- **Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft aanpassingen aan diverse bepalingen over de energieprestatieregelgeving**
- **Principiële goedkeuring met het oog op adviesvraag aan de Raad van State**

1. INHOUDELIJK

1.1. Inleiding

De energieprestatieregelgeving is niet meer weg te denken uit het bouwgebeuren. Energiezuinig bouwen heeft een vaste plaats verworven. De energieprestaties van nieuwe gebouwen verbeteren jaar na jaar en het aanscherpingspad tot 2021, het moment waarop elk nieuw gebouw bijna-energie neutraal moet zijn volgens de Europese richtlijn, ligt vast voor woningen, kantoren en scholen.

Inmiddels maken de bepalingen van de energieprestatieregelgeving deel uit van respectievelijk het Energiedecreet van 8 mei 2009¹ en het Energiebesluit van 19 november 2010². De berekeningsmethodiek bij de energieprestatieregelgeving is opgenomen in de bijlage V tot en met XIII van het Energiebesluit van 19 november 2010.

1.2. Samenvatting van de voornaamste aanpassingen met impact op de regelgeving

Dit ontwerp van wijzigingsbesluit bevat het toevoegen van een erkenningsregeling voor organisatoren van kwaliteitskaders (luchtdichtheid en ventilatieverslaggeving).

Dit ontwerp bevat voorts een wijziging van de eis op aandeel hernieuwbare energie voor nieuwe wooneenheden (EPW-eenheden) waardoor enerzijds de installatie van een voldoende groot thermisch zonne-energiesysteem voldoet en anderzijds woningen met een zeer lage energievraag (bruto energiebehoefte kleiner dan 15 kWh/m²) ook kunnen voldoen aan de eis op aandeel hernieuwbare energie als de volledige behoefte gedekt wordt door hernieuwbare energie. Een analoge aanpassing wordt ook wat betreft EPN doorgevoerd.

Dit ontwerp van wijzigingsbesluit bevat ook een aantal technische aanpassingen aan de EPB-berekeningsmethodieken. De voornaamste aanpassingen betreffen de wijziging van het opwekkingsrendement van ruimteverwarming en de wijziging van de methode voor het inrekenen van zonneboilers.

Voor het opwekkingsrendement van ruimteverwarming wordt het met de wijzigingen mogelijk om gegevens uit de Europese Ecodesign verordening in te rekenen in de EPB-berekening. Voor de fabrikanten van opwekkers biedt dit het voordeel dat ze niet verplicht zijn om specifiek voor de

¹ Decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid, BS 7 juli 2009.

² Besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 houdende algemene bepalingen over het energiebeleid, BS 8 december 2010.

Vlaamse markt bepaalde producttesten te laten uitvoeren. De invoergegevens zijn beschikbaar uit Europese verplichtingen.

De gewijzigde methode voor het inrekenen van zonneboilers laat toe om met productgegevens te rekenen, in plaats van met een vast forfaitair rendement. Hierdoor kunnen performantere systemen ook beter ingerekend worden, met een lager E-peil tot gevolg.

2. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING VAN HET ONTWERP VAN BESLUIT

De voorgestelde wijzigingen betreffen allemaal aanpassingen aan de berekeningsmethodieken.

Artikel 1 en 2 (betreffende invoegen van een erkenningsregeling voor organisatoren van een kwaliteitskader)

De voorbije jaren heeft het VEA studies laten uitvoeren naar het draagvlak bij de relevante stakeholders betreffende het invoeren van een luchtdichtheids- en betreffende het invoeren van kwaliteitseisen voor ventilatievoorzieningen. De voornaamste conclusie was in beide gevallen dat het zeer belangrijk is om in te zetten op de bewaking van het kwaliteitsniveau.

Sinds 1 januari 2015 moeten luchtdichtheidsmetingen worden uitgevoerd volgens de STS-P 71-3 om nog in de EPB-aangifte te mogen worden opgenomen. Sinds 1 januari 2016 zijn er eveneens twee nieuwe verplichtingen voor alle nieuwe en ingrijpend energetisch te renoveren wooneenheden. De aangifteplichtige moet voor de start van de werkzaamheden een ventilatievoorontwerp laten opmaken en moet, voor aangiftes ingediend na 1 juli 2017, na de uitvoering een prestatieverslag laten opmaken van het geplaatste ventilatiesysteem. Het ventilatievoorontwerp brengt het gekozen systeem en de ruimtelijke impact ervan in kaart. In het prestatieverslag worden de kenmerken en de behaalde prestaties van het ventilatiesysteem getoetst aan de prestatiecriteria van de 'STS-ventilatie' ('STS-P 73-1 - Systemen voor basis ventilatie in residentiële toepassingen'). Bij beide verplichtingen wordt gekozen voor de STS (Spécifications Techniques / Technische Specificaties), een bestaand instrument voor de realisatie van bouwwerken volgens de regels der kunst en goed vakmanschap. Ze worden gemaakt op basis van initiatieven van de bouwactoren, onder toezicht van de Technische Commissie Bouw (TCB), en gepubliceerd door de Dienst Goedkeuring en Voorschriften in de Bouw van de FOD Economie.

Via een informatieve bijlage wordt aan de STS telkens een kwaliteitssysteem gekoppeld, zodat kan gehandhaafd worden of de luchtdichtheidsmeters en ventilatieverslaggevers effectief volgens de STS handelen.

Deze informatieve bijlage bevat slechts zeer algemene bepalingen; Het was oorspronkelijk de bedoeling om die later in de STS-werkgroepdocumenten met de sectoren in detail uit te werken tot concrete richtlijnen waar organisatoren van een kwaliteitskader zich aan moeten houden. Op die manier zou een 'level playing field' gerealiseerd worden. Bij de luchtdichtheidsmeters was er echter grote onenigheid over de te volgen weg, en slaagde men er niet in tot breed gedragen richtlijnen te komen. Voor de ventilatieverslaggevers kunnen gelijkaardige problemen voorspeld worden. Bijgevolg moet de overheid de minimale eisen vastleggen om te garanderen dat de verschillende kwaliteitskaders op een vergelijkbare manier te werk gaan.

Het Vlaams Energieagentschap heeft op 30 juni 2015, via mail, de visie hierover gevraagd aan VCB, Bouwunie, NAV, BVA en OVED. Concreet werden onderstaande eisen voorgesteld:

- minstens 10% desktopcontroles;
- minstens 10% controles ter plaatse;
- beschikbaarheid van een databank met de conformiteitsverklaringen;
- onpartijdigheid van de kwaliteitsorganisatie en van de controleurs;

- de kwaliteitsorganisatie moet beschikken over een accreditatie volgens ISO 17065 (certificatie van producten of diensten) in bouwgerelateerde domeinen.

Al de aangeschreven stakeholders hebben hun feedback bezorgd. De voorgestelde eisen werden grotendeels goedgekeurd en bijgevolg overgenomen in het ontwerpbesluit.

Tenslotte wordt in het ontwerp de procedure beschreven om zich te laten erkennen als organisator van een kwaliteitskader.

Artikel 3 (betreffende artikel 9.1.11 §2/1 voor het bepalen van de E-peileis van EPN-eenheden)

In artikel 9.1.11, §2/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt naar de verkeerde tabel verwezen voor het bepalen van de E-peileis voor EPN-eenheden die uit meerdere functionele delen bestaat. Nu wordt verwezen naar de tabel met eisen voor publieke gebouwen, terwijl naar de tabel erboven moet verwezen worden. Deze fout wordt rechtgezet.

Artikel 4 (betreffende artikel 9.1.12/2 voor het bepalen van het minimumaandeel hernieuwbare energie)

In artikel 9.1.12/2, eerste lid, 4^o b) wordt bepaald dat de SPF (seasonal performance factor) voor een warmtepomp minimaal 4 moet bedragen, om ze te kunnen meerekenen bij het aandeel hernieuwbare energie. Bij het vastleggen van de eisen voor het minimumaandeel hernieuwbare energie in 2012, werden voor de verschillende technologieën immers steeds kwalitatieve en kwantitatieve eisen opgelegd. Om de invoer voor de verslaggevers eenvoudig te houden, is daarbij geprobeerd om parameters te gebruiken die sowieso al in de aangifte waren opgenomen. Voor warmtepompen beperkte deze kwalitatieve eis zich dus tot een SPF, zoals berekend in EPB, van minimaal 4.

Daarnaast geldt ook een kwantitatieve eis. Momenteel moet een installatie, afhankelijk van het geval, minstens 10 of 15 kWh produceren per m² bruikbare vloeroppervlakte. Bij de berekening van die productie wordt uiteraard rekening gehouden met de SPF. Een warmtepomp met een SPF lager dan 4 kan momenteel wel worden ingerekend in het E-peil, maar telt niet mee voor het minimumaandeel hernieuwbare energie.

Er wordt voorgesteld om de kwalitatieve eis voor warmtepompen te schrappen uit het Energiebesluit. Zo krijgt de bouwheer een grotere keuze in opties om te voldoen aan het minimumaandeel hernieuwbare energie. De invloed op het E-peil zorgt ervoor dat er een stimulans blijft om een warmtepomp met een zo hoog mogelijke SPF te plaatsen. In bijlage V werd bovendien de bepaling van het opwekkingsrendement gewijzigd, zodat gebruik kan gemaakt worden van gegevens uit de Ecodesign regelgeving. Daarin wordt de SPF-waarde niet meer gebruikt, maar een SCOP-waarde (seasonal coefficient of performance). Het is daarom ook niet meer zinvol om een kwalitatieve eis op de SPF-waarde op te leggen.

Aan artikel 9.1.12/2 wordt tevens een vierde en vijfde lid toegevoegd, die samen met een aanpassing van het eerste lid, 1^o b), de eis tot het opwekken van een minimumaandeel hernieuwbare energie voor een beperkt aantal gevallen enigszins versoepelen. Sinds 1 maart 2017 is voor nieuwbouwwoningen de enige mogelijkheid om te voldoen immers door minstens 15 kWh hernieuwbare energie per m² bruikbare vloeroppervlakte op te wekken. Deze verstrenging heeft echter tot een aantal onvoorziene en ongewenste effecten geleid:

- het is quasi onmogelijk geworden om enkel met een zonneboiler te voldoen aan het minimumaandeel hernieuwbare energie. Als men een zonneboiler plaatst moet dus altijd nog bijkomende hernieuwbare energie voorzien worden. Dit heeft als gevolg dat de verkoop van zonneboilers in nieuwbouwwoningen zo goed als stilgevallen is.

- warmtepompen en biomassaketels kunnen maar zoveel hernieuwbare energie opwekken als het gebouw waarin ze geplaatst zijn, vraagt. Bijgevolg kan het gebeuren dat een gebouw met een zeer lage energievraag dat volledig verwarmd wordt door bijvoorbeeld een zeer performante warmtepomp, toch geen 15 kWh per m² bruikbare vloeroppervlakte produceert, en dus niet voldoet aan het minimumaandeel hernieuwbare energie.

Daarom wordt nu voorgesteld dat ofwel 15 kWh per m² moet geproduceerd worden, ofwel net zoveel (bruto) energie als het gebouw vraagt voor ruimteverwarming. Hierop zijn 2 uitzonderingen voorzien:

- voor zonneboiler geldt dat de apertuuroppervlakte van de zonneboiler minstens 2,5% van de bruikbare vloeroppervlakte moet bedragen, ongeacht de opbrengst van de zonneboiler;
- voor de optie van participatie moet minstens voor 15 kWh per m² geproduceerd worden, ongeacht de energiebehoefte voor ruimteverwarming.

Artikel 5 (betreffende eis aandeel hernieuwbare energie bij EPN-eenheden die deel uitmaken van een industriegebouw of een niet voor bewoning bestemd landbouwgebouw)

Aan artikel 9.1.12/3 wordt een derde lid toegevoegd dat eenzelfde versoepeling voor zeer energiezuinige EPN-eenheden voorziet, als in artikel 4 voor woongebouwen werd ingevoegd. Hierdoor kan een EPN-eenheid voldoen aan het minimumaandeel hernieuwbare energie door het hele gebouw te verwarmen met een warmtepomp of biomassaketel, ook als de bruto energiebehoefte voor ruimteverwarming kleiner is dan 15 kWh/m².

Artikel 9.1.12/3, tweede lid Energiebesluit spreekt enkel over “nieuw op te richten EPN-eenheden” en verwijst niet naar bepaalde paragrafen van artikel 9.1.11 of maakt geen voorbehoud m.b.t. uitzonderingen of E-peileis. Strictu sensu is de verplichting inzake het minimumaandeel hernieuwbare energie daardoor van toepassing op elke nieuwe EPB-eenheid, ongeacht of er een E-peileis geldt of niet, dus ook voor EPN-eenheden die samengenomen worden met industrie- of landbouwgebouwen.

Het was nooit de bedoeling om de EPB-eis inzake het minimumaandeel hernieuwbare energie op te leggen voor EPN-eenheden zonder E-peileis. De berekening van het aandeel hernieuwbare energie gebeurt immers via bijlage VI bij het Energiebesluit waarin ook de E-peilberekening is opgenomen. Om dit te verduidelijken wordt een vierde lid toegevoegd, waardoor voor een nieuw op te richten EPN-eenheid geen eisen op het vlak van het aandeel hernieuwbare energie gelden als ze aan al de volgende voorwaarden voldoet :

1° de EPN-eenheid heeft een beschermd volume dat kleiner is dan 800 m³;

2° de EPN-eenheid maakt deel uit van een industrieel gebouw of een niet voor bewoning bestemd landbouwgebouw;

3° alle EPN-eenheden samen omvatten ten hoogste 40 % van het totale beschermde volume.

Artikel 6 (betreffende toevoegen aan artikel 9.1.17, §5)

Dit artikel brengt bij ingrijpende energetische renovaties dezelfde wijzigingen betreffende het minimumaandeel hernieuwbare energie aan als bij nieuwbouw (artikel 4).

Artikel 7 (betreffende toevoegen zin aan artikel 9.1.30, §4)

Via de decreetswijziging van 17 februari 2017 (BS 30 maart 2017) werd aan artikel 11.1.5 van het Energiedecreet omtrent de toepassing van een alternatieve berekeningsmethode voor innovatieve bouwconcepten of technologieën volgende zin toegevoegd: *“De Vlaamse Regering kan daarbij afwijkingen toestaan van de indieningstermijn, vermeld in artikel 11.1.8, § 1.”* Dit betreft de termijn voor het indienen van de EPB-aangifte. Door de voorgestelde toevoeging op het niveau van het Energiebesluit wordt het nodige kader voorzien om deze afwijking ook effectief te kunnen toestaan.

Artikel 8 en 9 (betreffende toevoegen zin aan artikel 9.1.32)

Via deze artikelen wordt de delegatie naar de minister voor het opleggen van (bijkomende) eisen aan organisatoren van kwaliteitskaders versterkt.

Artikel 10 (betreft wijzigingen aan bijlage V)

De eisen waaraan nieuwe gebouwen moeten voldoen op het vlak van energieprestatie worden steeds strenger. Om deze steeds strengere eisen te halen, worden meer en meer innovatieve technieken en materialen toegepast. Als gevolg hiervan moeten er ook verfijningen van de rekenmethode doorgevoerd worden, om deze nieuwe materialen en technieken correct en gedetailleerd te kunnen inrekenen.

Aanpassingen aan de rekenmethodiek worden ontwikkeld binnen het EPB-platform. Dit is een overlegplatform tussen de 3 gewesten, dat sinds 2014 ondersteund wordt door een consortium van wetenschappelijke partners. Op basis van een aantal studies die in 2016 werden afgerond door het EPB-consortium, worden er aanpassingen aangebracht aan de rekenmethode vastgelegd in bijlage V (EPW-methode). Onderstaande opsomming licht de belangrijkste wijzigingen toe:

- Herziening van de methode om het ventilatiedebiet, gebruikt om de oververhittingsindicator te bepalen in het geval van ventilatie door manueel opengaande delen, te bepalen: de bestaande methode die rekening houdt met de oppervlakte en het inbraakrisico van de opengaande delen (verder toegelicht in een leidraad) bleek in de praktijk te zorgen voor veel onduidelijkheid. Deze methode wordt hierbij vervangen door een methode die rekening houdt met het potentieel van intensieve ventilatie per energiesector. De bepaling van het potentieel van intensieve ventilatie gebeurt op basis van een beslissingsboom, die de opgenomen beïnvloedingscriteria identificeert.
- Herziening van de methode voor het opwekkingsrendement van centrale verwarmingssystemen: de bestaande methode voor het opwekkingsrendement wordt vervangen door een methode gebaseerd op Ecodesign gegevens. De rekenmethode werd ook uitgebreid voor opwekkers die nog niet in de bestaande rekenmethode waren opgenomen maar wel in Ecodesign.
- Herziening van de methode voor de elektriciteitsproductie door fotovoltaïsche zonnepanelen. In de reductiefactor, die momenteel vastgelegd is op 0,75 worden een aantal termen ingevoerd, zodat er rekening gehouden wordt met de technologie van de panelen (mono- of polykristallijn versus dunne film), met het type omvormer (al dan niet galvanische scheiding), en de manier waarop de panelen zijn geïntegreerd in de scheidingsconstructie (inbouw versus opbouw). Globaal wordt de reductiefactor wel verhoogd, om zo beter overeen te stemmen met de gemiddelde werkelijke prestaties van PV-panelen in Vlaanderen.
- Herziening van de methode voor de opbrengst van zonthermische systemen. De huidige methode bevat een aantal problemen. Men kan bijvoorbeeld geen componenteigenschappen inrekenen. Bovendien komen de resultaten voor combi-systemen in bepaalde gevallen helemaal niet overeen met wat men zou verwachten. In de nieuwe methode, zoveel mogelijk

gebaseerd op de norm prEN15316-4-3:2014 en Ecodesign, is deze fout opgelost, en kan indien gewenst via een gedetailleerde methode rekening worden gehouden met onder andere collectoreigenschappen, voorraadvat en pompen. Indien bepaalde informatie niet beschikbaar is, kan men steeds terugvallen op een vereenvoudigde berekening.

Verder werden er nog enkele kleine aanpassingen gemaakt aan bijlage V ter verduidelijking van de tekst of in functie van het gelijkstemmen van de verschillende bijlagen.

Artikel 11 (betreft wijzigingen aan bijlage VI)

Op basis van een aantal studies die in 2016 werden afgerond door het EPB-consortium, worden er aanpassingen aangebracht aan de rekenmethode uit bijlage VI (EPN-methode). Onderstaande opsomming licht de belangrijkste wijziging toe:

- Afstemming op de nieuwe methode voor het opwekkingsrendement. Voor het opwekkingsrendement van centrale verwarmingssystemen wordt verwezen naar de vernieuwde rekenmethode voor EPW-eenheden (bijlage VI), zie artikel 5. In functie van deze wijzigingen worden er enkele tekst- en formule-aanpassingen doorgevoerd in bijlage VI.

Artikel 12 (betreft wijzigingen aan bijlage VIII)

Op basis van een studie die in 2016 werd afgerond door het EPB-consortium, wordt de bijlage VIII (bouwknopenbijlage) aangepast. Hierin zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- Afstemming op de invoering van het S-peil: bouwknopen moeten worden ingerekend op het niveau van de EPB-eenheid (en niet meer op het K-peil-niveau). Alle verwijzingen naar het K-peil zijn verwijderd.
- Een teksttoevoeging geeft wettelijke grond aan fabrikanten om, indien voldaan aan de voorwaarden, Ψ -waarden als 'waarden bij ontstentenis' aan verslaggevers ter beschikking te stellen.
- De tekst uit bijlage V (EPW-methode) die vastlegt dat de bouwknopentoeslag van optie C niet ingerekend mag worden bij de koelbehoefteberekeningen is verplaatst naar bijlage VIII.

Artikel 13 (betreft wijzigingen aan bijlage IX)

Het wijzigingsbesluit van 13 januari 2017 heeft een punt 1/3 toegevoegd, dat vastlegt welk debiet in rekening gebracht mag worden voor een doorstroomopening. Er werd een bepaling uit de niet-residentiële ventilatie overgenomen. Hierbij werd echter foutief ook de mogelijkheid overgenomen om een doorstroomopening te dimensioneren voor een drukverschil van 10Pa. Dit zou leiden tot kleinere doorstroomopeningen, wat voor residentiële ventilatie niet wenselijk is omdat de debietscapaciteiten van de doorstroomopeningen nu al bijna altijd kleiner zijn dan de geëiste debieten van de ruimten. Bovendien zullen kleinere doorstroomopeningen leiden tot hogere gecumuleerde drukverschillen, en deze vereisen krachtigere ventilatoren, kunnen leiden tot grotere infiltratie en (voor systeem C) tot verminderde daadwerkelijke toevoer in de droge ruimten. Met deze wijziging wordt de mogelijkheid om een doorstroomopening in woongebouwen voor een drukverschil van 10Pa te dimensioneren, expliciet geschrapt.

In punt 1, c) van deze bijlage worden een aantal punten uit de ventilatienorm NBN D50-001 expliciet aangehaald als aanbeveling, bijvoorbeeld de minimale hoogte van 1,8m voor het plaatsen van een toevoervoorziening. In punt 2, c) van deze bijlage wordt deze minimale hoogte dan weer wel als eis aangehaald. Dat is dus tegenstrijdig. Door punt 2, c) te schrappen verdwijnt de tegenstrijdigheid en wordt de minimale hoogte van 1,8m ook effectief een aanbeveling, zoals altijd bedoeld was.

Artikel 14 (betreft wijzigingen aan bijlage XII)

Naar aanleiding van een studie van het EPB-platform betreffende de Ecodesign regelgeving werd bijlage V bij het Energiebesluit van 19 november 2010 aangepast (zie artikel 5). Door de wijzigingen is het ook nodig om bijlage XII bij het Energiebesluit van 19 november 2010 aan te passen. Deze verwijst voor de elektrische warmtepomp immers naar de term SPF die door de aanpassing wordt gewijzigd naar $\eta_{\text{gen,heat}}$. De tabel die eisen oplegt aan de verschillende types warmtepompen is uitgebreid met een aantal types om te verduidelijken dat hier geen eisen op van toepassing zijn.

Aanvullend is de waarde bij ontstentenis voor de elektrische warmtepompen geschrapt omdat deze vanwege de verwijzing naar bijlage V bij het Energiebesluit van 19 november 2010 in dezelfde paragraaf overbodig was. Ook de waarde bij ontstentenis voor het deellastrendement bij ketels is geschrapt omdat deze een anomalie bevat met de tabel in bijlage V bij het Energiebesluit van 19 november 2010 waar deze naar verwees.

Verder is het onderscheid tussen verschillende soorten ketels bij de bepaling van het deellastrendement verduidelijkt.

3. AANMELDINGEN BIJ DE EUROPESE COMMISSIE

3.1. Aanmelding bij de Europese Commissie in het kader van Richtlijn 2006/123/EG³

Via het advies nr. 61.581/3 stelde de Raad van State dat een regeling met betrekking tot het aanbieden van kwaliteitskaders en certificeringdiensten ook onder het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn valt. Het opleggen van een accreditatie zoals in dit ontwerp, vormt eveneens een vergunningsstelsel in de zin van de dienstenrichtlijn.

Artikel 15, lid 7 van de Dienstenrichtlijn stelt dat de lidstaten de Europese Commissie in kennis stellen van alle nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die dergelijke eisen bevatten, alsmede van de redenen voor die eisen. De Commissie deelt die bepalingen aan de andere lidstaten mede. Die kennisgeving belet de lidstaten niet de betrokken bepalingen vast te stellen.

In het kader van een dergelijke aanmelding dient te worden aangetoond dat de eisen niet-discriminatoir (3.1.1), noodzakelijk (3.1.2) en proportioneel (3.1.3) zijn.

3.1.1. Discriminatieverbod

In het besluit zijn geen eisen opgenomen die direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteiten of de plaats van de statutaire zetel.

3.1.2. Noodzakelijkheid

Deze erkenningsregeling is ingesteld ter implementatie van een Europese verplichting met het oog op de vermindering van koolstofdioxide-emissies door verbetering van de energie-efficiëntie van gebouwen en ter bescherming van het leefmilieu. Het verbeteren van de energieprestaties van de Vlaamse gebouwen vormt dus een belangrijke maatregel om de terzake geldende Europese en verdragsrechtelijke verplichtingen na te leven.

³ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: de "Dienstenrichtlijn")

De richtlijn 2010/31/EU zelf vereist dat de energieprestaties van gebouwen dienen te worden berekend volgens een methode, die op regionaal niveau mag worden gedifferentieerd, en die behalve thermische isolatie ook andere factoren in aanmerking neemt welke een steeds belangrijkere rol spelen, zoals installaties voor verwarming en airconditioning, de toepassing van hernieuwbare energiebronnen en het ontwerp van het gebouw.

Artikel 17 van de voormelde richtlijn stelt dat de lidstaten ervoor zorgen dat de energieprestatiecertificering van gebouwen en de keuring van verwarmings- en airconditioningsystemen op onafhankelijke wijze worden uitgevoerd door gekwalificeerde en/of erkende deskundigen die hetzij zelfstandig hetzij in dienst van een openbaar orgaan of particuliere onderneming optreden. De deskundigen worden geaccrediteerd naargelang hun competenties.

Tegelijk stelt artikel 18 van de richtlijn dat de lidstaten erop toezien dat er onafhankelijke controlesystemen worden ingesteld voor de energieprestatiecertificaten en voor de keuringsverslagen van verwarmings- en airconditioningsystemen. De lidstaten kunnen afzonderlijke systemen voor de controle op energieprestatiecertificaten en voor de controle op verslagen inzake de keuring van verwarmings- en airconditioningsystemen instellen. De lidstaten mogen hierbij de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de onafhankelijke controlesystemen delegeren.

De invoering van een erkenningsregeling voor een controleorganisme is bijgevolg gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang.

3.1.3. Evenredigheid

De algemene voorwaarden (*i.e.* kwalificatieprocedure, controles, databank, rechtspersoonlijkheid, onpartijdigheid) bevatten geen eis die kan worden aangemerkt als een verboden of aan evaluatie onderworpen eis in de zin van de artikelen 14 en 15 van de Dienstenrichtlijn. Enkel de voorwaarde dat de organisator moet geaccrediteerd zijn volgens norm NBN EN ISO 17065 dient aan een nader onderzoek te worden onderworpen.

De norm EN ISO/IEC 17065 stelt dat het certificeringsorgaan (*in casu* de organisator) over voldoende personeel moet beschikken om diens activiteiten inzake erkenningsprocedures uit te voeren en de toepasselijke standaarden en regelgeving na te leven. De afdeling Wetgeving van de Raad van State bepaalde in haar advies 58.259/3 van 4 november 2015 over een gelijkaardige vereiste in een ontwerp van KB het volgende:

“Artikel 6, § 3, van het ontwerp bepaalt dat een erkend organisme over voldoende personeel moet beschikken. Er kan worden aangenomen dat dit vereiste, zo het al zou worden beschouwd als het vaststellen van een minimumaantal werknemers in de zin van artikel 15, lid 2, f), van de dienstenrichtlijn, de toetsing aan artikel 15, lid 3, van die richtlijn kan doorstaan, onder meer doordat het vereiste verantwoord lijkt te zijn door dwingende redenen van algemeen belang.”

In eerste instantie betwijfelt de Raad van State aldus dat dergelijke vereiste een aan evaluatie onderworpen eis in de zin van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn is. Voorts stelt het advies dat, in de hypothese dat dit wel het geval is, zulke vereiste verantwoord lijkt te zijn door dwingende redenen van algemeen belang.

Een gelijkaardige redenering geldt evenzeer voor deze regeling. *In casu* is het noodzakelijk én evenredig om te eisen dat elke organisator van een kwaliteitskader over voldoende personeel beschikt om haar activiteiten uit te voeren en de toepasselijke regelgeving na te leven. Zonder voldoende personeel kan een organisator de aan haar toegewezen taak namelijk niet naar behoren uitvoeren en komt de kwaliteit van het kader in het gedrang. Op zich is dit dan nog eerder als een marginaal feit te beschouwen daar deze ISO-norm op zich geen exacte kwantitatieve vereiste vastlegt m.b.t. VTE's, maar dat of men over voldoende kwalitatief en voldoende personeel beschikt een feitenkwestie betreft.

Dit wordt nog versterkt door het feit dat bijlage 2 bij de richtlijn 2010/31/EU expliciet vereist dat “een willekeurige selectie van ten minste een statistisch significant percentage”, in het ontwerp ingevuld als 10% per jaar, dient te worden gecontroleerd, wat uiteraard vereist dat hiervoor voldoende personeel ter beschikking is.

Indien de vereiste om over voldoende personeel te beschikken toch zou worden beschouwd als het vaststellen van een minimumaantal werknemers in de zin van artikel 15, lid 2, f) van de Dienstenrichtlijn, *quod non*, dan is dit *in casu* gerechtvaardigd overeenkomstig artikel 15, lid 3 van de dienstenrichtlijn, en indirect ook door de richtlijn 2010/31/EU.

3.2. Aanmelding bij de Europese Commissie in het kader van Richtlijn 2015/1535/EU⁴

Richtlijn 2015/1535/EU, bepaalt dat de lidstaten de Europese Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift meedelen, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval louter met een mededeling van de betrokken norm kan worden volstaan. De lidstaten geven de Europese Commissie tevens kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken. In voorkomend geval delen de lidstaten tegelijkertijd de tekst mee, tenzij deze reeds in samenhang met een eerdere mededeling is doorgegeven, van de in hoofdzaak en rechtstreeks betrokken wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen, indien kennis van die tekst noodzakelijk is om de reikwijdte van het ontwerp van het technische voorschrift te kunnen beoordelen.

Het oorspronkelijke besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005, evenals latere wijzigingen aan de berekeningsmethodiek, werden in overeenstemming met de toen geldende bepalingen bij de Europese Commissie aangemeld. Aangezien het voorliggende ontwerp van besluit voorziet in de wijziging en vervanging van bijlagen, waarbij aanpassingen aan de berekeningsmethode wordt voorzien, moeten deze ontwerpen overeenkomstig de richtlijn bij de Europese Commissie worden aangemeld.

De lidstaten stellen de goedkeuring uit van een ontwerp voor een technisch voorschrift voor de duur van drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de Europese Commissie de mededeling ontvangt. Dit weerhoudt de lidstaten er evenwel niet van andere interne procedurestappen die in het kader van de regelgevingsprocedure moeten worden gevolgd (bijv. adviezen van de strategische adviesraden en afdeling wetgeving van de Raad van State), te laten plaatsvinden.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 3 juli 2017 en is opgenomen als bijlage 2.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het ontwerpbesluit heeft geen impact op de lokale besturen.

⁴ Richtlijn 2015/1535/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB 17 september 2015), voorheen was dit richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG en Richtlijn 2006/96/EG.

5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het ontwerpbesluit heeft geen bijkomende impact op de lopende processen en activiteiten van het Vlaams Energieagentschap.

6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

7.1. Reguleringsimpactanalyse

Dit ontwerpbesluit betreft voornamelijk technische aanpassingen aan de berekeningsmethodiek van de energieprestatieregelgeving. Als “regelgeving zonder belangrijke inhoudelijke impact / louter formeel karakter” zijnde, is er geen RIA noodzakelijk.

7.2. Administratieve lasten

Dit ontwerpbesluit betreft louter technische aanpassingen aan de berekeningsmethodiek van de energieprestatieregelgeving en heeft bijgevolg geen impact op de administratieve lasten.

7.3. Wetgevingstechnisch- en taaladvies

Het ontwerpbesluit werd aangepast aan de opmerkingen van het wetgevingstechnisch- en taaladvies nr. 2017/187.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft aanpassingen aan diverse bepalingen inzake de energieprestatieregelgeving, zoals opgenomen als bijlage 1;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van 30 dagen;
- 3° de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, ermee te gelasten om bovenvermeld ontwerp van besluit in het kader van artikel 15, lid 7 van de richtlijn 2006/123/EG en van de richtlijn 2015/1535/EU bij de Europese Commissie aan te melden.

Bart TOMMELEIN

Viceminister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Bijlagen:

1. het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft aanpassingen aan diverse bepalingen inzake de energieprestatieregelgeving;
2. het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 3 juli 2017.