

Zienswijze

Datum 22 augustus 2025

Onderwerp Zienswijze Energie-Nederland op wijziging Bbl i.v.m. EPBD IV

Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en enkele andere besluiten i.v.m. de implementatie van de Richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD IV) (eerste tranche)

0. Inleiding

Deze notitie bevat de zienswijze van Energie-Nederland op de wijziging van het Bbl i.v.m. de implementatie van de EPBD IV (eerste tranche). De zienswijze bevat aandachtspunten voor diverse warmtevoorzieningen (collectieve warmteoplossingen, warmtepompen, CV-ketels).

Daarnaast gaan we ook in op relevante *verschillen* tussen collectieve warmteoplossingen enerzijds (die zijn vaak gebiedsgebonden) en individuele gebouwgebonden oplossingen anderzijds. Energie-Nederland ziet een risico dat de voorgestelde Bbl-regelgeving ertoe leidt dat gebiedsgebonden oplossingen ten onrechte benadeeld worden t.o.v. gebouwgebonden oplossingen.

Die zorg van ons sluit ook aan bij het onderzoek dat de Minister VRO benoemt in de Kamerbrief van 14 juli 2025 over de EPBD. Zij geeft aan dat er onderzocht wordt hoe “gebiedsgerichte maatregelen zoals warmtenetten kunnen worden meegenomen bij energieprestatieberekeningen van gebouwen”. Voor een gelijk speelveld tussen individuele en collectieve oplossingen is dit erg belangrijk.

1. Gelijkwaardigheidsstoets in huidige vorm levert meer duurzaamheidswinst op

In het wijzigingsvoorstel wordt de gelijkwaardigheidsstoets ‘uitgekleed’: de toets wordt immers teruggebracht van een toets op het bereiken van minimale hetzelfde resultaat als met het voorgeschreven alternatief (artikel 4.7 Omgevingswet, waar de Bbl naar verwijst) tot slechts een toets op het voldoen aan de wettelijke minimum-eisen. Het wijzigingsvoorstel is daarmee niet in overstemming met de omgevingswet en effectief is er dan ook geen sprake meer van een gelijkwaardigheidsstoets.

Deze aangepaste uitleg staat ook in de brief aan de Kamer over het ontwerpbesluit Besluit gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (BGIW). Het daar genoemde motief is verlagen van de regeldruk. Naar onze mening is de impact op de regeldruk echter zeer beperkt¹.

¹ Bij de bestaande gelijkwaardigheidsstoets (minimaal hetzelfde resultaat als met het voorgeschreven alternatief) zal een BENG-berekening voor hetzelfde gebouw tweemaal moeten worden door-

Het wijzigingsvoorstel ondergraaft zo de slagingskans van een collectief warmtesysteem, ook als dat het alternatief voor een gasgestookte CV-ketel is met de laagste maatschappelijke kosten en/of met de beste duurzaamheidsprestatie. Het is cruciaal dat er voor complexe projecten met collectieve warmte, zeker in de bestaande bouw, juist voldoende investeringszekerheid is om de uitrol mogelijk te maken. Deze afname in investeringszekerheid belemmert de ontwikkeling/groei van deze netten, vertraagt daarmee de overstap van aardgas of leidt tot vertraagde of beperktere voltoop en daarmee een verslechtering van de betaalbaarheid.

Energie-Nederland stelt voor om de bestaande gelijkwaardigheidstoets te handhaven, omdat dat meer duurzaamheidswinst oplevert. Dat steunt ook de rentabiliteit van warmtenetten, borgt de betaalbaarheid voor bewoners en houdt de maatschappelijke kosten zo laag mogelijk.

2. GACS voor utiliteit: eisen schrappen die geen toegevoegde waarde hebben.

Het is nog lastig te doorgronden wat de wettelijke verplichting voor de invoering van een GACS (Gebouw Automatisering en Controle Systeem) in 2026 gaat betekenen voor externe warmtelevering maar ook voor andere ‘technische’ systemen (zoals CV-ketels, zonnepanelen en warmtepompen). Wel zien we eisen die naar onze mening geen toegevoegde waarde hebben. We stellen voor die eisen te schrappen. Daarnaast hebben we een aantal vragen, waar de tekst voor ons nu niet duidelijk is.

Schrap eisen zonder toegevoegde waarde:

In de “checklist technische eisen GACS” van RVO worden aan warmtelevering dezelfde eisen gesteld als bij het gebruik van verbrandingstoestellen (ketel):

- *Eis: Voor ruimteverwarming een variabele temperatuurinstelling gebaseerd op buitentemperatuur en/of een vraag-gestuurde variabele temperatuurinstelling.* Belangrijkste motief is de verliezen bij de opwekker zo laag mogelijk te laten zijn door de bedrijfstemperatuur te minimaliseren. Voor een lokale ketel is het logisch om deze eis op gebouwniveau te stellen. Bij collectieve warmtelevering is deze eis er niet omdat warmtebedrijven deze regelingen in hun netwerken al toepassen. Daarnaast is de bedrijfstemperatuur afhankelijk van alle achterliggende afnemers. Voor het verlagen van de temperatuur in het warmtenetwerk zijn andere maatregelen effectiever.

Deze extra eis op gebouwniveau heeft daarom geen toegevoegde waarde voor

gerekend: eenmaal met de voorgeschreven warmtevoorziening en éénmaal met het alternatief. Het verschil in invoerparameters tussen beide berekeningen is miniem.

collectieve warmte, terwijl door deze eis wel de investering voor een aansluiting op een netwerk (grootschalig stadswarmtenet of een kleinschalig lokaal WKO/ WP-netwerk) toeneemt.

Energie-Nederland pleit er daarom voor specifiek te vermelden dat er bij collectieve warmtelevering wel een vaste temperatuurinstelling is toegestaan.

- **Eis:** Voor warmtapwaterbereiding een automatische aan-uit regeling met tijd gestuurde opwarming en/of een automatische aan-uit regeling met tijd gestuurde opwarming en vraag-gestuurde multi-sensor regeling van warm wateropslag. Voor warmtelevering sluit een dergelijke aan-uit regeling niet aan bij de geldende afspraken voor comfort en legionella bestrijding.

Energie-Nederland stelt voor om collectieve warmtelevering apart te behandelen en afstemming te zoeken met andere geldende afspraken en regels.

3. Systeem voor woningen ter ondersteuning van energiegebruik technische bouwsystemen (Artikel 4.160g): eisen schrappen die geen toegevoegde waarde hebben

Woonfuncties moeten ook over een systeem beschikken in het gebouw dat het energieverbruik, rendement en energie efficiëntie van technische bouwsystemen controleert.

Hier alvast wat eerste opmerkingen van mij bij het **Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving ivm implementatie EPBD IV richtlijn (eerste tranche)**

Artikel 4.160g (systeem voor ondersteuning energiegebruik technische bouwsystemen)

Een woonfunctie is uitgerust met een systeem met:

- a. de functie om het rendement van technische bouwsystemen permanent elektronisch te controleren;
- b. de functie om opwekking, distributie, opslag en gebruik van energie en, indien van toepassing, waterzijdig inregelen, te controleren; en
- c. het vermogen om te reageren op externe signalen en het energieverbruik aan te passen.

VRAAG: Wat betekent dit voor een aansluiting op externe warmte/koude levering?

- Lid a vereist dat zo'n systeem het rendement permanent controleert. In de vorige paragraaf beschrijven we waarom een variabele temperatuurinstelling geen toegevoegde waarde heeft voor collectieve warmtesystemen. Dit geldt ook voor de permanente controle van het energetisch rendement. Dat rendement wordt op dit moment jaarlijks berekend en aangeleverd aan de ACM. De prestatie van collectieve warmtesystemen worden veelal door het seizoen beïnvloed; het momentane rendement in de zomer is anders dan in de winter. WKO's bijvoorbeeld slaan warmte op die later gebruikt wordt. Het rendement geeft dan alleen adequaat inzicht als het over een langere periode van bijvoorbeeld een jaar berekend is (zoals nu gebeurt).

Energie-Nederland stelt voor om bij deze expliciet aan te geven dat geen permanente controle van het rendement wordt gevraagd bij toepassing van collectieve warmte- en koelsystemen.

- Diverse andere vragen:
 - Wat wordt onder lid b bedoeld? Doelt het puur om inzicht krijgen in opwek, distributie, opslag en verbruiksdata?
 - Wat wordt onder lid c bedoeld? Wat voor externe signalen moeten opgevat kunnen worden door het systeem?
 - Wie is verantwoordelijk voor het aanleveren van de data uit het technisch bouwsysteem die in dit artikel beschreven worden?
 - Bij collectieve warmtesystemen wordt energielevering op systeemniveau geregeld. Het systeem wordt dus niet op gebouwniveau bijgestuurd. Klopt het dat er bij een GACS onder 'bijsturing' van energieverbruik het aanpassen van de binnentemperatuur is en niet het bijsturen van het warmtesysteem?
 - We denken dat het aanpassen van energiegebruik in woonfuncties (artikel 4.160g(c)) ook op temperatuuraanpassing binnen het gebouw/ de woning doelt. Dat doet de gebruiker in principe zelf. Ook hier denken we dus dat niet op het aanpassen van het collectieve warmtesysteem bedoeld wordt. Klopt dat?

4. Algemene vragen (dus breder dan collectieve warmte):

- Wat is een technisch bouwsysteem nu precies als het gaat over een collectief warmtesysteem? Is het het warmtenet? Is het de afleverset? Is het dat wat er in een technische ruimte staat in het gebouw? Is een energiecentrale een technisch bouwsysteem?
- Het GACS is opgenomen in de definitie van een technisch bouwsysteem. Een technisch bouwsysteem moet dus een onderdeel hebben dat de communicatie met het GACS mogelijk maakt, nemen we aan. Klopt dat?
- Een systeem als beschreven in artikel 4.160g geldt voor woonfuncties. Dit systeem staat echter niet in de definitie van een technisch bouwsysteem. Betekent dit dan dat er dan geen communicatiefacilitering noodzakelijk is vanuit het technisch bouwsysteem?
- Onze interpretatie over het verschil tussen een GACS en artikel 4.160g: een GACS moet automatisch zijn en maakt sturing mogelijk; artikel 4.160g gaat over extra meet- en regeltechniek (interpretatie o.b.v. pagina 31 van de consultatietekst).
Wat moet je dan met een warmtenet in het geval dat er zowel een utiliteits- als een woongebouw op aangesloten is? Gebruikers zouden niet tegelijkertijd parameters moeten kunnen (en moeten mogen) aanpassen. Klopt dat?
- De consequenties voor een collectief warmtenet zijn dan erg onduidelijk. De technische eisen worden in de Omgevingsregeling uitgewerkt, die in september of oktober 2025 geconsulteerd wordt. Het is nu dus niet mogelijk om een gewo-

gen oordeel te hebben.

Energie-Nederland vindt dat voorkomen moet worden dat nu in deze BBL onomkeerbare keuze worden vastgelegd die straks in de Omgevingsregeling contra-productief blijken te zijn of zelfs niet uitvoerbaar zijn. Het roept ook de vraag op: zijn collectieve oplossingen wel goed genoeg meegenomen in deze BBL-consultatie?

- Stel: het zou ook voor collectieve warmtesystemen van toepassing zijn en dus moet alle data beschikbaar gesteld worden voor woningeigenaren.
 - Is dat dan effectief en proportioneel, en heeft het toegevoegde waarde in een collectief warmtesysteem?
 - Krijgt iedereen dan dezelfde informatie te zien omdat het over één warmtesysteem gaat? Of is het technisch bouwsysteem toch niet het net maar de afleverset en moet iedere afleverset het rendement laten zien? En wat is dan precies de verwachting bij een GACS?
- Klopt het dat technische bouwsystemen alle verwarmings-, koelings- en andere installaties omvatten? Dus dat onder meer een zonnepaneel, een warmtepomp, of een CV-ketel ook een technisch bouwsysteem is?
- Hoe worden technische bouwsystemen interoperabel met elkaar?
- Wie is verantwoordelijk om de informatie waarover de GACS moet beschikken aan te leveren?
 - Hoe worden rendementsverliezen opgespoord?
 - Wat moet er aan de technische bouwsysteem kant gebeuren om communicatie met het GACS te faciliteren? En wiens verantwoordelijkheid is het om die veranderingen aan te brengen? (Eigenaar van de installatie, beheerder van installatie, installateur?)
- De GACS staat in de definitie van technisch bouwsysteem, maar het systeem voor ondersteuning van technische bouwsystemen (voor woonfuncties) niet.
 - Wat wordt met woonfunctie bedoeld? Gaat het hier om het gebouw of om de gebruiker? Als in – moet er één systeem komen per gebouw of per woon-unit (bijvoorbeeld in een appartementencomplex)?
 - Indien per woon-unit: Wat is het technisch bouwsysteem dan dat in de woning zit? Een CV-ketel kun je in nieuwbouw niet plaatsen, in bestaande bouw misschien, er komt geen warmtepomp per woning in een complex.
 - Ingrijpend gerenoveerde eengezinswoningen worden uitgezonderd. Voor wie is zo'n systeem dan verplicht? Alle nieuwbouw en gerenoveerde appartementencomplexen?
 - Wie is verantwoordelijk om de informatie waarover dit systeem moet beschikken aan te leveren?
 - Hoe wordt de informatie van woonfuncties opgehaald?

- Wat betekent ‘energieverbruik permanent te controleren’ en ‘opwekking, distributie en opslag te controleren’? Zoals het nu veelal gedaan wordt met apps waarin de gebruiker inzicht krijgt?
- Wat voor externe signalen worden er bedoeld om op te reageren en energieverbruik aan te kunnen passen?

5. Wijzigingen in de informatie op het energielabel

In Artikel 6.29 zal aan lid vier toegevoegd worden dat het energielabel moet voldoen aan het model in bijlage V van de EPBD. Volgens het model moeten energielabels voortaan ook het volgende vermelden:

- het berekende jaarlijkse primaire en finale energieverbruik in kWh of MWh;
- de productie van hernieuwbare energie in kWh of MWh; de belangrijkste energiedrager en het belangrijkste type hernieuwbare energiebron;

Deze vermeldingen betreffen een theoretische berekening van de opwek en het verbruik. Het kan gebruikers (die soms al heel kritisch zijn op hun energielabel) het indruk geven dat dit gekoppeld is aan werkelijke opwek of verbruik. Het is echter niet zo. Hier kan veel verwarring door ontstaan.

Graag ziet Energie-Nederland een disclaimer terug op het energielabel of afschrift dat de vermelde informatie niet de werkelijke opwek hoeft weer te geven. Dit voorkomt verwarring bij klanten en vermindert zo mogelijke extra kosten in de keten door vragen en/of klachten.

Definitie voor GACS en technisch bouwsysteem uit de consultatietekst:

- *systeem voor gebouwautomatisering en -controle*: systeem dat alle producten, software en technische diensten omvat die het energie-efficiënt, zuinig en veilig functioneren van technische bouwsystemen kunnen ondersteunen door middel van automatische controles en het vergemakkelijken van het handmatig beheer van die technische bouwsystemen, zoals bedoeld in artikel 2, aanhef en onder 7, van de richtlijn energieprestatie gebouwen;
- *technisch bouwsysteem*: technische uitrusting van een gebouw of gebouwunit voor ruimteverwarming, ruimtekoeling, ventilatie, warm water voor huishoudelijke doeleinden, ingebouwde verlichting, gebouwautomatisering en -controle, opwekking van hernieuwbare energie en energieopslag ter plaatse, of een combinatie daarvan, met inbegrip van systemen die gebruikmaken van hernieuwbare energie, zoals bedoeld in artikel 2, aanhef en onder 6, van de richtlijn energieprestatie gebouwen;