



Stichting SCIOS
Postbus 298
5680 AG Best
Telefoon: 088-7762800
E-mail: secretariaat@scios.nl
Internet: www.scios.nl

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Eindhoven, 21 augustus 2025

Betreft: Reactie internetconsultatie i.v.m. de implementatie van de Richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD IV) (eerste tranche)

Geachte mevrouw, heer,

Hierbij zenden wij u onze reactie op het voorstel de keuringen van verwarmingssystemen en airconditioningssystemen te schrappen uit de regelgeving.

Stichting SCIOS is net als meeste marktpartijen van mening dat de implementatie van de keuringen van verwarmingssystemen en airconditioningssystemen in de EPBD-III niet goed is uitgevoerd. Opvallend is dat veel van de oorzaken die worden aangevoerd waarom keuringen niet werken, hun oorsprong hebben in deze implementatie. Hoewel slechts een klein aandeel van de te keuren systemen zowel koude- als warmte-opwekkers bevat, wordt de kunstmatige scheiding als groot probleem gezien. Dat dit in de praktijk werd opgelost door keuringsbedrijven wordt graag over het hoofd gezien. Schadelijker is de inzet geweest om de EPBD-III-eis ten aanzien van kostenefficiënte maatregelen niet te vullen. En de inbedding in gerelateerde wet- en regelgeving was niet aanwezig. Het resultaat is een keuringsrapport waarmee de gebouweigenaar niets kan of hoeft te doen.

Het is alle partijen vanaf het begin duidelijk dat de keuring meer resultaat moet opleveren en uiteraard voor de EPBD-IV-implementatie inhoudelijk aangepast moet worden om de meerwaarde te vergroten. Dat is ook de inzet van alle brancheorganisaties van keuringsbedrijven. De bereidheid van de sector om in die aanpassing te investeren is gegeven.

Nu wordt van de huidige keuring gesteld dat die niet voldoet. Iets dat ook wordt gebaseerd op een rapport uit een periode dat nog overgangsrecht bestond en de keuring nauwelijks nog werd uitgevoerd. Formeel een bedenkelijke gang van zaken.

Er wordt voor alternatieve maatregelen gekozen. Iets wat op zich mogelijk is, maar er wordt niet herkenbaar aan de voorwaarden voldaan om van deze mogelijkheid gebruik te kunnen maken. Problematisch is vooral dat veel op belofte wordt gewerkt. Alles stoelt op vrijwilligheid. Zowel bij installatie-eigenaren als bij installatiebedrijven. Als vrijwilligheid werkt, heeft dat altijd de voorkeur. Maar werkt het ook? Als het zou werken, dan zouden de voorgestelde maatregelen niet nodig zijn. Alle eigenaren hadden al lang de gebouwenergiesystemen aangepast en alle installatiebedrijven hadden al lang in de kennis van medewerkers geïnvesteerd hebben.

Nu wordt tegen hoge kosten (voor de overheid) een constructie opgetuigd waarbij de hoop is dat gebouw eigenaren en installatiebedrijven hieraan gaan meewerken, waarvoor geen enkele garantie bestaat.

De betere oplossing is:

- Een vijfjaarlijkse keuring gericht op optimalisering van de huidige installatie, bepaling van de onderhoudstoestand, analyse van de bemetering, adviezen die volgen uit aanpalende wetgeving (bijv. Erkende maatregelen lijst, of investeringen waarvoor via andere kanalen verplichtingen of subsidies bestaan).
- De keuring van het Gebouwautomatisering- en controlesysteem (GACS) om te beoordelen dat het aan de eisen voldoet (eenmalig wanneer gebouw noch systeem wijzigt).
- De keuring van het GACS op de juiste instelling (periodiek).

Dat gebouwen binnen de gestelde termijnen een GACS hebben is helaas utopisch. De eisen zijn voor de installatiebranche nog onvoldoende duidelijk en het personeel is simpelweg niet beschikbaar om dergelijke systemen te ontwerpen en bouwen binnen de beschikbare tijd. Nog afgezien van het feit dat op basis van technische en economische haalbaarheid een uitzondering op de verplichting mogelijk is. (Wie gaat dat controleren?)

Deze situatie wordt verscherpt door de verlaging van de vermogensgrens per 31 december 2029.

Naast dit alles kan met de voorgestelde alternatieve maatregelen niet worden voldaan aan de rapportageverplichting jegens de Europese Commissie. En waar de kennisniveaus van personeel bij de keuringsbedrijven was geborgd, wordt dat nu aan de vrijwilligheid overgelaten. Terwijl systemen steeds complexer worden, krijgt juist het onderwerp kennisborging geen serieuze plek meer. Op basis van vrijwilligheid kan er, de positieve uitzonderingen daargelaten, niet vanuit worden gegaan dat de sector vrijwillig in kennisbehoud, laat staan kennisverrijking investeert.

Kortom, het is een slechte en oncontroleerbare invulling van de artikelen 23 en 24 van de EPBD-IV. Alles wordt aan de markt over gelaten terwijl algemeen bekend is dat deze sector die verantwoording niet aankan.

Een veel eenvoudiger aanpak ligt voor de hand. De keuringssector wil daarin investeren. Een aanpak die rapportage naar de Europese Commissie mogelijk maakt en voorziet in controlemiddelen voor toezicht.

Het is nodig dat duidelijke keuzes worden gemaakt. Dat gebeurde met EPBD-III niet en dreigt nu weer niet gebeuren. De alternatieve maatregelen zijn gebaseerd op beloften en hoop. Een slecht uitgangspunt.

In de bijlage bij deze brief wordt op een veelheid van details ingegaan zoals die in de Nota van toelichting voorkomen om de beoogde verandering te verantwoorden.

Wij zien uw beargumenteerde reactie graag tegemoet.

Hoogachtend,

M.J. Waltman
Voorzitter Stichting SCIOS

BIJLAGE



In deze reactie wordt allereerst kort op een aantal formele/procedurele aspecten ingegaan. Vervolgens wordt op inhoudelijke aspecten van de voorgestelde verandering en de argumentatie daarvoor ingegaan.

Formele/procedurele aspecten

1. Slechte wetsuitvoering EPBD-III

De keuze voor de implementatie in 2020 van keuringen op basis van EPBD-III is hoogst ongelukkig geweest. Losstaande keuringen (die in de praktijk door betrokken keuringsinstanties veelal wel geïntegreerd uitgevoerd werden wanneer dat van toepassing was) en geen relatie naar bestaande regelgeving zoals de Erkende maatregelenlijst (EML). Verder vindt de wetgever het indertijd onwenselijk om concrete maatregelen te adviseren waardoor het keuringsrapport niet opgevolgd hoefde te worden en zodoende geen besparingsresultaat geboekt kon worden. Deze slechte wetsuitvoering is een groot argument om van keuringen af te zien, wat op z'n minst bedenkelijk is.

2. Voorstellen gebaseerd op voorbarig rapport

De zogenoemde nieuwe inzichten zijn gebaseerd op een rapport dat het resultaat is van een onderzoek dat is uitgevoerd nog voordat de keuringen uitgevoerd moeten worden. Het rapport is uit juli 2022, kort na het einde van overgangsrecht en bijna twee jaar voordat de keuringen (in ieder geval van verwarmingssystemen) uitgevoerd moeten zijn (10 maart 2024). Afgezien van de onwaarheden in het rapport wordt op geen enkele wijze duidelijk hoe de in het rapport gepresenteerde nieuwe, vrijwillige aanpak tot resultaat gaat leiden. Dat maakt dat het voorstel voor een alternatieve aanpak zoals dat nu in de internetconsultatie wordt voorgesteld, op lemen voeten staat.

3. Bevreemdende reden voor alternatieve aanpak in de Nota van toelichting

Er wordt in de eerste alinea van § 3.5 van de Nota van toelichting gesteld dat de alternatieve aanpak ertoe dient de inspanning te vermijden dat de keuring aangepast zou moeten worden. Niet dat het aan betrokken partijen gevraagd is maar het aanpassen van de keuring is voor de betrokken partijen geen probleem, die hebben tenslotte in korte tijd en op eigen kosten ook de EPBD-III keuring ontwikkeld.

4. Ontbrekende documenten

In de lijst met (ondersteunende) documenten bij de internetconsultatie ontbreekt:

- a. Het rapport van Klinckenberg Consultants (juli 2022) dat kennelijk maatgevend voor de alternatieve maatregelen is.
- b. Het verslag aan de Europese Commissie waarin de gelijkwaardigheid van het effect van de alternatieve maatregelen wordt gedocumenteerd.

5. Veel stellingen, weinig onderbouwing

In de Nota van toelichting wordt veel beweerd, maar weinig geloofwaardig onderbouwd.

De inhoudelijke aspecten hebben betrekking op § 3.5 van de Nota van toelichting

1. **Veranderde keuringsfrequenties**

Dat keuringsfrequenties veranderen wordt gepresenteerd als belangrijke wijziging. Dat is feitelijk onjuist. Die frequenties waren al tenminste een keer in de 5 jaar. Dat er nu een verkorte termijn voor systemen groter dan 290 kW bijkomt doet weinig ter zake: uiterlijk op 31 december 2024 (EPBD-IV richtlijn art. 13 lid 9 sub a) zijn gebouwautomatisering- en controlesystemen verplicht. Althans, zo lijkt het. Hier voorziet de EPBD-IV een uitzondering, nl. wanneer die technisch en economisch haalbaar zijn (EPBD-IV richtlijn art. 13 lid 9). (Per 31 december 2029 wordt de grens verlaagd naar 70 kW.)

Wanneer een gebouw is voorzien van een GACS vervalt de keuringsverplichting. Wanneer een GACS om genoemde redenen niet haalbaar is, dan ligt een verhoogde keuringsfrequentie voor de hand om de voortdurende energiebesparing te borgen. Iets wat nauwelijks als 'belangrijk' gekwalificeerd kan worden.

2. **Geïntegreerde keuringen**

In de praktijk werden de keuringen al geïntegreerd. Dat dit in de EPBD-III niet expliciet is vermeld, is in de praktijk geen belang toe te kennen. Derhalve is het evenmin een 'belangrijke' wijziging.

3. **Ondergrens**

Dat de ondergrens op een andere manier vastgesteld wordt, is taalkundig wellicht nog correct, maar doet geen recht aan de inhoud. De manier van vaststellen is het optellen van de vermogens van de opwekkers in het systeem. Dat in EPBD-IV de vermogens van alle opwekkers bij elkaar opgeteld moeten worden, vergroot het aantal installaties niet significant. Veruit de meeste opwekkers zijn voorlopig stookinstallaties en dan blijft de grens van 70 kW van kracht. Alleen bij gecombineerde systemen speelt dit een rol en in dat geval zullen meer systemen onder de regeling vallen.

4. **Krimpende markt vanwege GACS-verplichting**

Er wordt gesteld dat een investering in een veranderde (gecombineerde?) keuringsaanpak niet loont omdat binnen korte tijd de aantallen systemen sterk vermindert. Het is allereerst de vraag hoe de wetgever aankijkt tegen het binnen 3 jaar vernietigen van de investeringen in de EPBD-III keuringen door het bedrijfsleven? Daarnaast is de bewering dat binnen een aantal jaren de meeste gebouwen een GACS zullen hebben en daarom niet meer onder de keuringsplicht vallen op zijn minst voorbarig. In gesprekken met de wetgever heeft de installatiebranche uitvoerig toegelicht dat er te weinig capaciteit en kennis is om het gebouwbestand binnen afzienbare tijd aan te passen. Daarnaast gaat de bewering van de krimpende markt voorbij aan de mogelijkheid van een GACS af te zien vanwege de technische of economische onhaalbaarheid.

5. **Alternatieve aanpak**

EPBD-IV staat alternatieve maatregelen voor de keuring toe (EPBD-richtlijn art. 23 lid 6). Dit is onder de voorwaarde dat de gelijkwaardigheid wordt aangetoond in een verslag aan de

commissie voordat die alternatieve maatregelen toegepast worden. Is een dergelijk verslag beschikbaar? Omdat verwacht mag worden dat het verslag bij de ondersteunende documenten opgenomen is, wat niet het geval is, ligt het in de lijn der verwachtingen dat dit verslag niet bestaat. Daarom doet SCIOS hierbij een verzoek op basis van de Wet open overheid om het rapport binnen 4 weken na sluiting van de reactietermijn op deze internetconsultatie (doch uiterlijk 22 september 2025) onverkort beschikbaar te maken.

6. Voortschrijdend inzicht keuringen

De alinea over het voortschrijdend inzicht van keuringen doet de werkelijkheid tekort. De implementatie van EPBD-IV zou moeten leiden tot een verdere ontwikkeling van de keuring op een manier die juist wel leidt tot meerwaarde. De slechte implementatie van EPBD-III wordt hier gebruikt om een zinvol instrument te offeren aan commerciële belangen van installatiebedrijven. Keuring is juist het ultieme middel om te controleren op de bouwkwiteit en onderhoudstoestand van gebouwssystemen. De langjarige ervaring van SCIOS met keuringen laat tot op de dag van vandaag zien dat installatie en onderhoud vaak te wensen over laten. Personeels- en kennisgebrek zijn hieraan in niet geringe mate debet. Dat er beperkt aandacht aan de huidige keuringen is gegeven ligt voor de hand: geen communicatie en bevoegd gezag dat in veel gevallen geen prioriteit bij het bestaande gebouwbestand legt. Dat installatie-experts er geen prioriteit aan geven is niet te volgen. Houdt dat bijvoorbeeld in dat die klanten niet informeren over een GACS-verplichting? Of niet in staat zijn de vraag in te vullen vanwege kennisgebrek. Uit andere keuringen blijkt dat de installatiebranche kritisch is op keuringen omdat die het opgeleverde werk controleren. En daarop is regelmatig het nodige op af te dingen. De niet-beantwoorde vraag is hoe de installatiebranche op basis van vrijwilligheid de voorgestelde maatregelen oppakt.

7. Nieuwe aanpak

De nieuwe aanpak is gebaseerd op vrijwilligheid wat op zich een goed uitgangspunt is. Alleen: wie wordt daar mee bereikt? En doet dat recht aan het verwachte vergelijkbare resultaat wat de EPBD-IV vereist? En gaat bemetering helpen? Wat zijn referentiewaarden? Hoe wordt duidelijk waar verbetering mogelijk is? Hoe wordt duidelijk waar een automatiseringssysteem niet goed ingesteld is? Hoe wordt geborgd dat een automatiseringssysteem aan de eisen voldoet? Er zijn veel verwachtingen, maar er wordt niet duidelijk gemaakt hoe de resultaten vergelijkbaar zijn met een aan de EPBD-IV aangepaste keuring. Dat is om zo lastiger omdat langjarig contractonderhoud over maximalisering van opbrengsten en minimalisering van de inspanning gaat. Dat is niet te rijmen met de verwachtingen aan de alternatieve maatregelen. Dat met het noemen van niet-onderbouwde percentages besparingen wordt voldaan aan de verwachte verantwoording door de Europese Commissie, mag overigens worden betwijfeld.

8. Eisen aan experts

Waar in de ene alinea de onafhankelijke expertise nog als bepalend wordt gezien bij het vaststellen van de energieprestatie en het oplossen van complexe problemen worden die op een ander moment overboord gezet en aan vrijwilligheid overgelaten. Terwijl kennis in een complexer wordende wereld van steeds groter belang wordt. Soms laat dat geen ruimte voor

vrijwilligheid.

9. **Rapporten**

De resultaten van keuringen moeten in de databank voor de energieprestatie van gebouwen worden opgeslagen. In de alternatieve aanpak vervalt dit zonder alternatief, terwijl er een publicatieverplichting bestaat. In de tekst van de Nota van toelichting lijkt de indruk te worden gewekt dat een Pdf-bestand geüpload moet worden en dat dit kan vervallen. De Richtlijn stelt heel andere eisen aan de data. Dergelijke data zijn zinvol om te beoordelen of besparingsdoelen worden behaald maar daaraan lijkt in de voorstellen geen waarde te worden toegekend.

10. **Praktijkeffecten**

Het behoeft geen toelichting dat met deze plannen elke neiging tot het laten uitvoeren van keuringen van verwarmings- en airconditioningssystemen per direct in de kiem wordt gesmoord. Ook zullen keuringsbedrijven geen energie meer steken in opleidingen of certificatie. Terwijl de alternatieve maatregelen nog weinig meer dan een belofte lijken te zijn.