

## Advies toepassing kwaliteitsverklaring stadsverwarming

### **EPC-toets en stadsverwarming**

Een bouwplan wordt op grond van de regelgeving getoetst aan de geldende EPC-norm. De EPC-norm wordt door het rijk bijgesteld en periodiek aangescherpt. Het toetsen van een bouwplan bestaat uit een rekensom waarbij verschillende bouwkundig relevante aspecten van het plan (van isolatie, ramen, soort glas, installaties in een rekensom worden doorgerekend. Stadsverwarming is één van de elementen die in een EPC-berekening zit als de aanvrager aangeeft dat hij het bouwplan aansluit op de stadsverwarming.

### **Hoe kan de EPC van stadsverwarming worden berekend?**

Het berekenen van de EPC-waarde van de stadsverwarming kan op grond van het Bouwbesluit op twee manieren:

1. Een veilige aanname, de zogenaamde forfaitaire waarde (110%). Dit is een waarde die op basis van diverse bronnen en middelingen als een veilige aanname wordt gezien.
2. Meten is weten: Kwaliteitsverklaring. Er wordt aangetoond dat het product bij dezelfde uitgangspunten als in de norm en bij representatieve omstandigheden een bepaald (tov de forfaitaire waarde hoger) rendement realiseert. Volgens een door het Rijk voorgeschreven methode (NVN 7125) wordt dan het equivalent opwekkingsrendement warmtenet door een onafhankelijke instantie vastgesteld.

### **Bestaande praktijk**

In Utrecht is in het verleden in lijn met de systematiek van het Bouwbesluit uitgegaan van de kwaliteitsverklaring wat betreft het rendement van het stadsverwarmingsnet. Die heeft tot februari 2016 gediend als basis voor bouwplantoetsing. Toen in februari 2016 uit verklaringen van het bestuur van Eneco bleek dat de waarde uit de Verklaring structureel niet meer gehaald werd, kon bij gebrek aan een alternatief niet anders dan terug worden gevallen op de forfaitaire waarde. Inmiddels is door Eneco het proces gestart om middels een nieuwe kwaliteitsverklaring van het werkelijke rendement vast te stellen. Deze verklaring is zeer recent, na certificering, afgegeven en geeft een EOR voor het primaire en secundaire net van 125%.

De verklaring zal, zoals gebruikelijk is, aan adviesbureaus worden gecommuniceerd en gedeponeerd in de openbare databank die daar speciaal voor is bedoeld. Op basis daarvan kunnen adviesbureaus aan de slag met de EPC-berekeningen, die nodig zijn voor het indienen van de bouwaanvraag.

### **Aanvrager maakt zijn eigen keuze**

Een belangrijk aspect in het proces is de eigen verantwoordelijkheid van de aanvrager. De aanvrager is verantwoordelijk voor het indienen van de bouwaanvraag voor zijn bouwplan en daarmee voor het aanleveren van een EPC-berekening. Daarin zit het samenstel van bouwplankeuzen die uiteindelijk opgeteld moeten voldoen aan de minimale EPC-norm. Zoals "minimale" al aangeeft, meer mag altijd. Een aanvrager kan ervoor kiezen om bij zijn EPC-berekening uit te gaan van 110% voor stadsverwarming of

als er een kwaliteitsverklaring ligt het hogere rendement. Een aanvrager kan er ook voor kiezen om de werkelijke waarde te gebruiken met als onderbouwing de kwaliteitsverklaring.

Uit berichten van de werkvloer leiden we af dat er bouwplannen in voorbereiding zijn waarbij de forfaitaire waarde prima past. Er zijn ook bouwplannen in voorbereiding (oa in het stationsgebied) waarbij de werkelijke waarde van belang is om tot een haalbaar plan te komen zonder kwaliteitsverlies (vergroening).

### **Databank voor gecontroleerde kwaliteitsverklaringen**

De kwaliteitsverklaring dient als basis voor projectontwikkelaars en adviesbureaus om keuzen te maken in het kader van de indiening van de bouwaanvraag en ter onderbouwing van de EPC-rekensom.

Er is van rijkswege een landelijke databank ingericht waar zowel gemeenten als adviesbureaus terecht kunnen voor het deponeren van kwaliteitsverklaringen op grond van het Bouwbesluit.

Op verzoek van fabrikanten worden verklaringen beoordeeld door het College gelijkwaardigheid energieprestatie (CGE) van het Bureau Controle en Registratie Gelijkwaardigheid. Alle gecontroleerde en goed bevonden verklaringen worden in een openbare databank opgenomen en zijn te vinden op de website van ISSO. Het College CGE bestaat uit een groep van onafhankelijke deskundigen.

Voor de EPC-berekening biedt de databank ondersteuning aan gemeenten of bouwplantoetsers bij het toetsen van een EPC-berekening. In de databank kan de toetsende ambtenaar opzoeken of de gebruikte kwaliteitsverklaring in de EPC-berekening gecontroleerd en goedgekeurd is door deskundigen. De bouwplantoetsers kan zo snel nagaan of de energetische claim van het product of techniek voldoende onderbouwd is.

(Bron website van de Rijksdienst voor ondernemend bouwen)

### **Kan een gemeente een kwaliteitsverklaring weigeren?**

De acceptatie van een kwaliteitsverklaring kan op twee manieren gebeuren:

1. Op basis van een door Eneco overlegde kwaliteitsverklaring een collegebesluit nemen waarin generiek wordt verklaard dat de kwaliteitsverklaring wordt geaccepteerd of niet; of
2. als onderdeel van de bouwplantoetsing/vergunningverlening van een concrete aanvraag waarbij voor de EPC-berekening een beroep wordt gedaan op de kwaliteitsverklaring.

Het systeem van de kwaliteitsverklaringen op grond van het Bouwbesluit 2012 gaat uit van het principe dat als via de door het rijksmethode voorgeschreven wijze een verklaring is afgegeven dit geldt als voldoende bewijs. Dus als er een verklaring ligt dat de stadsverwarming een opwekkingsrendement heeft van 125% en de aanvrager neemt die mee in zijn EPC-berekening dan is daarmee voldoende bewijs geleverd dat het cijfer waarmee gerekend wordt klopt. Vanuit het rechtszekerheidsbeginsel (één van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) mag een aanvrager er op vertrouwen dat

de kwaliteitsverklaring klopt en bruikbaar is voor het doel, namelijk het maken van EPC-berekeningen. Hierop is immers het hele rijkssysteem van kwaliteits- en gelijkwaardigheidsverklaringen gebaseerd, namelijk landelijk op een uniforme wijze en door een door het Rijk voorgeschreven methode kwaliteit vaststellen zodat er geen willekeur ontstaat in gemeenteland.

Indien overwogen wordt om de acceptatie te weigeren dan zal dat eveneens op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur adequaat gemotiveerd moeten worden. Vervolgens kan dan alleen worden doorgegaan op de forfaitaire wijze. In de jurisprudentie zijn geen voorbeelden aangetroffen van een geweigerde kwaliteitsverklaring. Er zijn drie belangrijke factoren die hierbij een rol spelen:

1. de overheersende rijkssystematiek rondom de kwaliteitsverklaringen van het Bouwbesluit.
2. De mogelijk onredelijke en onnodige gevolgen van vasthouden aan de forfaitaire waarde terwijl er ook een kwaliteitsverklaring ligt met een hogere rendementswaarde.
3. Het gegeven dat in zijn algemeenheid een forfaitaire waarde pas op zijn plaats is bij gebrek aan iets beters.

Uit bovenstaande vloeit voort dat B&W beperkte beleidsruimte heeft om een Kwaliteitsverklaring niet (of niet langer) te accepteren. De situatie van medio februari jl. was een goed voorbeeld van omstandigheden waarin het nog langer accepteren van de toenmalige Kwaliteitsverklaring niet meer kon. Het was namelijk gebleken dat het structureel mis was met het daarin gemelde rendement. Intussen is de situatie gewijzigd omdat het feitelijk rendement bekend is en een geactualiseerde en gecertificeerde Kwaliteitsverklaring is afgegeven. Terugvallen op de forfaitaire waarde is nu dus niet langer onvermijdelijk omdat er een alternatief is.

Gezien de onnodige negatieve gevolgen (extra bouwplankosten, herzien van bouwplannen, vertragingsschade) zal het vasthouden aan de forfaitaire waarde direct voer zijn voor schadeclaims. Bij bouwplannen voor honderden woningen of grootschalige vastgoedontwikkelingen loopt dit al snel in tonnen tot miljoenen aan kosten. Kortom, een keuze om te (blijven) opteren voor de forfaitaire variant is in strijd met de algemene rechtsbeginselen. Dit is nog daargelaten dat een forfaitaire waarde toepassen voor stadsverwarming een discriminerend element bevat tov alternatieve warmtevoorzieningen.

Een procedure bij de rechter daartegen lijkt ons kansrijk.

### **Is het milieu/energiezuinigheid (ondanks bovenvermelde factoren) een mogelijk argument om de Kwaliteitsverklaring niet te accepteren?**

De gedachte daarbij is dan dat toepassing van het lagere forfaitaire rendement een aanvrager van een bouwvergunning dwingt tot meer maatregelen om de EPC-norm te kunnen halen. Zo'n argument lijkt oneigenlijk; daar is namelijk een ander instrument voor: de EPC-norm.

### **Advies**

De kwaliteitsverklaring voor het stadsverwarmingsnet middels een collegebesluit accepteren voor generieke toepassing bij het maken van EPC-berekeningen voor bouwplannen waarbij sprake is van een aansluiting op stadsverwarming.