

ZIENSWIJZE

Consultatie wijziging Omgevingsregeling i.v.m. implementatie EPBD IV – eerste tranche

Betreft: Internetconsultatie wijziging Omgevingsregeling EPBD IV eerste tranche (20-2 tm 20-3 2026)

Datum: 4 maart 2026

Van: Richard Zwiers, Duurzaamheid4all,

Samenvatting : versterking van netbewuste en digitale elementen

Nederland staat voor een fundamentele transformatie: de overgang van een fossiel naar een duurzaam energiesysteem. Zon en wind worden de belangrijkste energiebronnen, maar leveren energie wanneer de natuur dat bepaalt, niet wanneer wij dat willen. Dit vereist een flexibel energiesysteem waarin vraag en aanbod digitaal worden gecoördineerd.

Tegelijkertijd staat Nederland voor een grote woningbouwopgave: circa 1 miljoen woningen tot 2030. Beide opgaven worden belemmerd door netcongestie. In gebieden met beperkte netcapaciteit kunnen nieuwe aansluitingen niet altijd worden gerealiseerd. Netcongestie is daarmee een feitelijke bouwdrempel geworden.

De sleutel ligt in gelijktijdigheid. Voor het elektriciteitsnet is niet het maximale vermogen van individuele woningen (en gebouwen) bepalend, maar de gelijktijdige belasting van een groep woningen. Individuele woningen kunnen pieken van 5–10 kW hebben, en met een elektrische auto aan de laadpaal loopt dit op tot 15–20 kW of meer. Toch ligt de gemiddelde gelijktijdige belasting rond 1–2 kW per woning, omdat niet iedereen tegelijk piekt. Door deze gelijktijdige belasting te verminderen – via opslag, vraagsturing en slimme coördinatie – kunnen meer woningen binnen dezelfde netcapaciteit worden aangesloten.

De implementatie van EPBD IV biedt een kans om gebouwen beter in te passen in een flexibel energiesysteem en kan en passant daarnaast een flinke slinger geven aan de benodigde digitalisering van de energietransitie. De huidige conceptregeling implementeert de richtlijn correct, maar benut de beschikbare ruimte nog onvoldoende.

Wij stellen vier aanpassingen voor:

1. Piekvermogen-indicator op het energielabel
2. Interoperabiliteitseisen voor gebouwautomatiserings- en controlesystemen (GACS)
3. Uitbreiding energielabel-aanbevelingen met opslag en vraagsturing
4. Verlaging GACS-drempel naar grootverbruikersniveau (55 kW)

Deze voorstellen dragen bij aan efficiënter gebruik van bestaande netcapaciteit, een flexibel en digitaal energiesysteem, en aan ruimte voor woningbouw binnen de grenzen van het elektriciteitsnet.

1. Aanleiding en context

1.1 De energietransitie vereist flexibiliteit

De energietransitie is de overgang van fossiel naar duurzaam, van centraal naar decentraal. Fossiele bronnen leveren energie op afroep; zon en wind leveren energie wanneer de natuur dat bepaalt. Dit variabele aanbod vereist een energiesysteem dat flexibel kan reageren. Opslag, vraagsturing en digitale coördinatie worden onmisbaar. Die flexibiliteit moet doorwerken naar alle niveaus van het systeem, inclusief gebouwen. Gebouwen worden steeds vaker uitgerust met warmtepompen, zonnepanelen en laadpunten voor elektrische voertuigen. Daarmee worden zij actieve deelnemers in het energiesysteem – niet langer passieve afnemers. De vraag is niet óf gebouwen een rol gaan spelen in de flexibiliteit van het energiesysteem, maar hoe snel en hoe goed voorbereid.

1.2 Netcongestie als bouwrempeel

De capaciteit van het elektriciteitsnet is beperkt. Wanneer het gelijktijdige gebruik deze capaciteit overschrijdt, leidt dit tot beschadiging en uitval van het net. Dit risico speelt vooral op piekmomenten, wanneer veel afnemers tegelijk veel vermogen vragen. De omvang van het gelijktijdige gebruik wordt bepaald door het gedrag van alle afnemers samen.

De congestiekaart van Netbeheer Nederland laat zien dat dit risico inmiddels realiteit is: grote delen van het land kleuren rood. De congestie die netbeheerders afkondigen betekent dat zij verwachten dat de netcapaciteit op piekmomenten wordt overschreden. Het gevolg: nieuwe aansluitingen kunnen niet of pas na jaren wachttijd worden gerealiseerd. Bedrijven staan op wachtlijsten, gemeentelijke woningbouwprojecten die al jaren in voorbereiding zijn vallen stil, de bouwambities worden niet gehaald, verduurzaming stokt. Om binnen bestaande netcapaciteit toch ruimte te creëren voor nieuwe aansluitingen, is collectieve afstemming van energiegebruik nodig. Niet iedereen kan tegelijk op vol vermogen draaien, maar dat hoeft ook niet – mits het gebruik wordt gecoördineerd. De bouwsector en netbeheerders werken daarom aan 'netbewust bouwen': gebouwen en wijken zo ontwerpen dat energiegebruik wordt verminderd, gespreid over de dag, en digitaal stuurbaar. Deze principes zijn uitgewerkt in de Handreiking Netbewuste Energieconcepten (september 2025).

1.3 Digitalisering als randvoorwaarde voor de energietransitie

Een energiesysteem met miljoenen apparaten die energie gebruiken, opslaan of produceren kan alleen functioneren met digitale coördinatie. De Actieagenda Digitalisering Energiesysteem (november 2025), opgesteld door de Topsector Energie in opdracht van het ministerie van Klimaat en Groene Groei, constateert dat digitalisering een 'doorslaggevende factor' is om de klimaatdoelen te bereiken. Zonder digitale oplossingen 'blijven netcongestie, hoge kosten en kwetsbaarheden het tempo van de transitie bepalen.' Digitalisering maakt het mogelijk om energiegebruik af te stemmen op netbelasting, flexibiliteit van gebouwen te benutten, en vraag en aanbod te balanceren. Dit vereist interoperabele systemen die kunnen communiceren, ongeacht merk of leverancier. De Actieagenda waarschuwt expliciet voor het 'installed base probleem': systemen die nu worden geïnstalleerd zonder interoperabiliteit zijn straks niet geschikt voor de flexibiliteitsdiensten die het energiesysteem nodig heeft.

1.4 De EPBD IV als aangrijpingskans

De implementatie van EPBD IV in de Omgevingsregeling raakt al deze thema's. De richtlijn introduceert eisen aan gebouwautomatiserings- en controlesystemen (GACS), energielabels en technische bouwsystemen. Goed ingevuld kan de regeling bijdragen aan zowel de woningbouwopgave als de energietransitie.

De voorstellen in deze zienswijze sluiten aan bij lopend beleid:

- Woontopafpraak 10a: stimuleren van netbewust bouwen
- Provinciale netbudgetten: Flevoland, Gelderland en Utrecht sturen op piekvermogen per m²
- Handreiking Netbewuste Energieconcepten (september 2025)
- Actieagenda Digitalisering Energiesysteem (november 2025)

1.5 Maatschappelijk verantwoord digitaliseren

De Actieagenda Digitalisering Energiesysteem formuleert een helder kader voor digitale oplossingen. Digitalisering is geen doel op zich, maar moet bijdragen aan publieke belangen: een functionerend en betaalbaar energiesysteem, duurzaamheid, veiligheid, privacy en inclusie. Digitale oplossingen moeten bijdragen aan deze belangen zonder andere belangen te schaden. Dit betekent dat interoperabiliteit, standaardisatie en toegankelijkheid randvoorwaarden zijn. Vendor lock-in en afhankelijkheid van specifieke leveranciers moeten worden vermeden. De voorstellen in deze zienswijze zijn getoetst aan dit kader: zij dragen bij aan een functionerend energiesysteem, zijn gebaseerd op open standaarden, en beogen geen onnodige complexiteit voor eindgebruikers.

2. Analyse: onbenutte ruimte in de conceptregeling

De conceptregeling implementeert de richtlijn correct, maar benut de beschikbare ruimte voor netbewuste en digitaliseringsbevorderende elementen onvoldoende. Wij signaleren vier concrete leemtes.

2.1 Energielabel: geen informatie over netimpact

Het energielabel geeft informatie over jaarlijks energiegebruik (kWh/m²/jaar), maar niet over de impact van gebouwen op de gelijktijdige belasting van het net. Twee woningen met identiek jaarverbruik kunnen sterk verschillende piekvermogens hebben – en daarmee zeer verschillende impact op netcongestie.

De richtlijn staat expliciet aanvullende indicatoren toe (artikel 19 lid 2 EPBD IV). Maar deze ruimte wordt niet benut om netrelevante informatie zichtbaar te maken.

2.2 Energielabel aanbevelingen: geen aandacht voor flexibiliteit

De EPBD richtlijn schrijft voor dat aanbevelingen op het energielabel ingaan op 'opslag van energie', 'uitwisseling van energie' en 'interactie met het elektriciteitsnet' (artikel 19 lid 3 EPBD IV). De conceptregeling implementeert deze verplichting in art 5.13b, maar werkt niet uit hoe deze aanbevelingen over opslag/vraagsturing er concreet uit moeten zien..

2.3 Gebouwautomatiserings- en controlesysteem (GACS): interoperabiliteit onvolledig gedefinieerd

De EPBD richtlijn schrijft expliciet voor dat GACS moeten kunnen 'reageren op signalen' en 'vraagflexibiliteit kunnen leveren aan het elektriciteitsnet' (artikel 14 EPBD IV).

Een functionele interoperabiliteitseis voor GACS is weliswaar al opgenomen in de huidige Bbl-regelgeving (artikelen 3.146 en 4.160d) : het systeem [moet] 'communicatie met verbonden technische bouwsystemen en andere apparaten in het gebouw mogelijk maken, en interoperabel [moet] zijn met technische bouwsystemen van verschillende soorten eigendomstechnologieën, toestellen en fabrikanten.'

Deze Bbl eis betreft echter uitsluitend interoperabiliteit **binnen het gebouw**: de GACS moet kunnen communiceren met installaties in hetzelfde gebouw, ongeacht fabrikant. Wat ontbreekt, is de capaciteit om **externe signalen** te ontvangen – signalen van buiten het gebouw, zoals prijssignalen van energieleveranciers, congestiesignalen van netbeheerders, of vraagrespons-verzoeken van aggregatoren.

Dit is precies wat artikel 14 EPBD IV wél voorschrijft: GACS moeten kunnen 'reageren op signalen' en 'vraagflexibiliteit kunnen leveren aan het elektriciteitsnet'. De conceptwijziging Omgevingsregeling vertaalt deze specifieke maar belangrijke eis niet naar een concrete functionele specificatie. Daarmee wordt de potentie van GACS voor congestiemanagement niet gerealiseerd.

Uit onderzoek in opdracht van RVO naar de implementatie van GACS voorschriften blijkt dat de functionaliteiten voor energiesturing en analyse technisch en economische haalbaar zijn voor nieuwbouw van utiliteitsgebouwen en aansluiten bij bestaande normen zoals NEN-EN-ISO 52120. Het onderzoek benadrukt bovendien het belang van datacommunicatie tussen installaties om te kunnen reageren op *externe signalen van energieleveranciers of netbeheerders*. Deze bevindingen ondersteunen het belang en haalbaarheid van interoperabiliteit en digitale stuurbaarheid van gebouwssystemen

2.4 Drempelwaarde: historische (dis)proportionaliteit ingehaald door netcongestie

De richtlijn hanteert voor GACS een drempel van 290 kW tot 2030, daarna 70 kW. Deze drempels zijn bepaald op basis van proportionaliteitsoverwegingen uit 2018. De kosten-batenverhouding is sindsdien echter fundamenteel gewijzigd:

- Nettarieven zijn 40-60% gestegen sinds 2020; verdere stijgingen zijn aangekondigd
- Flexibiliteit genereert nu inkomsten via congestiemanagement en dynamische tarieven
- Netcongestie veroorzaakt wachttijden en economische schade

3. Voorstellen

3.1 Piekvermogen-indicator op energielabel

Voorstel: Voeg aan het energielabel een indicator toe voor het berekende maximale gelijktijdige piekvermogen.

Tekstvoorstel artikel 5.13a Omgevingsregeling:

"Het energielabel vermeldt tevens het berekende maximale gelijktijdige elektrische vermogen van het gebouw, uitgedrukt in kW en W/m² gebruiksoppervlakte, bepaald volgens de NTA 8800-methodiek."

Toelichting

Piekvermogen kan worden afgeleid uit gegevens die reeds worden verzameld voor het energielabel. De NTA 8800 bevat de benodigde inputgegevens over installaties, isolatie en gebruikspatronen. De meerkosten zijn beperkt tot aanpassing van de rekenmethodiek en het labelformaat.

De indicator ondersteunt netbewuste keuzes door kopers, huurders en overheden, en sluit aan bij provinciale netbudgetten die sturen op W/m² gebruiksoppervlakte.

3.2 Aanbevelingen opslag en vraagsturing

Voorstel: Verduidelijk dat aanbevelingen op het energielabel ingaan op opslag, uitwisseling en vraagsturing.

Tekstvoorstel artikel 5.13b Omgevingsregeling:

"De aanbevelingen adresseren waar relevant tevens de mogelijkheden voor energieopslag, vraagsturing en uitwisseling van lokaal opgewekte energie."

Toelichting

Dit implementeert artikel 19 lid 3 EPBD IV en geeft eigenaren concreet handelingsperspectief. Het energielabel is bij uitstek het moment waarop eigenaren verbeteropties krijgen voorgeschoteld. Door opslag en vraagsturing expliciet te benoemen, worden eigenaren geïnformeerd over maatregelen die zowel henzelf als het net ontlasten.

3.3 Interoperabiliteit GACS

Voorstel: Eis dat GACS kunnen reageren op externe signalen voor congestiemanagement en vraagsturing.

Tekstvoorstel artikel 5.32c Omgevingsregeling:

"Het gebouwautomatiserings- en controlesysteem beschikt over een gestandaardiseerde of open interface waarmee externe signalen met betrekking tot energieprijzen, vraagrespons of netbelasting kunnen worden ontvangen en vertaald naar aansturing van technische bouwsystemen."

Toelichting

De benodigde protocollen bestaan reeds en worden actief doorontwikkeld:

- OCPP en OSCP voor laadinfrastructuur
- S2 (CEN CENELEC) voor energimanagement
- SAREF voor apparaatcommunicatie

Het voorstel vergt geen nieuwe standaarden, maar schrijft voor dat GACS de capaciteit moeten hebben om aan te sluiten op bestaande en toekomstige standaarden. Door deze functionele eis nu vast te leggen, wordt de installed base direct toekomstvast.

3.4 Verlaging GACS-drempel naar 55 kW

Voorstel: Pas de interoperabiliteitseis toe vanaf de grootverbruikersgrens (precies: vanaf 55,2 kW) in plaats van de richtlijndrempel van 290 kW.

Tekstvoorstel artikel 5.32c Omgevingsregeling:

"Voor gebouwen met een geïnstalleerd verwarmings- of koelvermogen groter dan 55 kW beschikt het gebouwautomatiserings- en controlesysteem over de mogelijkheid om externe signalen te ontvangen en te vertalen naar aansturing van technische bouwsystemen."

Toelichting

Dit voorstel gaat verder dan de richtlijn voorschrijft. Wij menen dat dit gerechtvaardigd is om drie redenen:

1. De Nederlandse netcongestiesituatie is ernstiger dan in veel andere lidstaten. De baten van interoperabele systemen zijn hoger dan in 2018 werd voorzien.
2. De maatregel werkt kostenverlagend: eigenaren vermijden netkosten, genereren flexibiliteitsopbrengsten, en verkorten wachttijden voor aansluitingen.
3. Vijf jaar wachten tot de richtlijndrempel daalt naar 70 kW betekent vijf jaar gemiste kansen en een grote niet-interoperabele installed base.

Dit voorstel betreft alleen de interoperabiliteitseis, niet de volledige GACS-verplichting. De meerkosten zijn beperkt tot de communicatiemodule; de basisfunctionaliteit van gebouwautomatisering is in deze gebouwen reeds gangbaar.

Kanttekening: is een drempelwaarde überhaupt nodig?

Dit voorstel verlaagt de drempel, maar handhaaft er één. De vraag dringt zich op of er een fundamentele reden is om huishoudens van interoperabiliteitseisen vrij te stellen.

De argumenten vóór een drempel – proportionaliteit, complexiteit voor eindgebruikers, privacy – wegen minder zwaar dan vaak wordt aangenomen. De ~8 miljoen Nederlandse huishoudens vertegenwoordigen samen enorme flexibiliteitspotentie. Warmtepompen, thuisbatterijen en laadpalen worden nu massaal geïnstalleerd; zonder interoperabiliteitseis ontstaat een grote niet-stuurbare installed base die tot 2040-2045 meegaat. En het kip-ei-probleem – geen vraag naar interoperabiliteit zolang het aanbod ontbreekt, geen aanbod zolang er geen vraag is – geldt voor huishoudens evenzeer als voor utiliteit.

Tegelijk is er een gradueel verschil: bij utiliteitsgebouwen is gebouwautomatisering al gangbaar en is interoperabiliteit een marginale toevoeging; bij woningen zou een volledige GACS-verplichting iets nieuws introduceren.

Suggestie voor vervolgbeleid

Een effectievere route voor huishoudens loopt mogelijk via productregelgeving in plaats van gebouwregelgeving. Een eis dat apparaten zoals warmtepompen, laadpalen en omvormers interoperabel moeten zijn via open protocollen (S2, OCPP, SAREF) kan worden verankerd in Ecodesign-regelgeving of nationale productstandaarden. Dit bereikt hetzelfde doel – een interoperabele installed base – zonder de complexiteit van gebouwautomatiseringseisen voor individuele huishoudens. Wij bevelen aan dit in samenhang met de EPBD-implementatie te verkennen.

4. Drie aandachtspunten

4.1 Nationale kop in perspectief

Het kabinetsbeleid om nationale koppen te vermijden is primair gemotiveerd door het risico dat extra eisen de woningbouw vertragen of de markt verstoren.

De verlaging van de GACS-drempel heeft echter geen directe impact op woningbouw: woningen hebben doorgaans kleinverbruikersaansluitingen (3x25A of 3x35A), ver onder de 55 kW grens. GACS betreft vooral utiliteitsgebouwen. Tegelijkertijd kan de maatregel bijdragen aan het verminderen van netcongestie en daarmee de congestiedrempel voor woningbouw verlagen. Bovendien werkt deze specifieke kop kostenverlagend in plaats van kostenverhogend. Waar het beleid is gericht op het voorkomen van onnodige lastenverzwaring, verdient een kop die juist lastenverlichting oplevert een eigenstandige beoordeling.

4.2 Split incentive

Een legitieme zorg is het 'split incentive' probleem: de partij die investeert (de bouwer of ontwikkelaar) is niet altijd dezelfde als de partij die de baten ontvangt (de gebruiker of eigenaar). Dit speelt des te sterker bij huurgebouwen en utiliteit met gescheiden eigendom en gebruik.

Dit probleem is niet uniek voor GACS-interoperabiliteit – het speelt bij veel verduurzamingsmaatregelen. Wij roepen het ministerie op om bij invoering van een verlaagde drempelwaarde flankerend beleid te ontwikkelen. Oplossingsrichtingen die elders effectief zijn gebleken:

- Subsidieregeling voor meerkosten interoperabele componenten
- Doorberekening in huur of servicekosten, analoog aan energielabel-afhankelijke huurprijzen
- Fiscale prikkels voor netontlastende voorzieningen
- Koppeling aan overdrachtsmoment of ingrijpende renovatie

4.3 Versnelling van de digitaliseringsagenda

De verlaagde GACS-drempel draagt ook bij aan de bredere digitaliseringsagenda. De Actieagenda Digitalisering signaleert een kip-ei-probleem: zolang er weinig interoperabele systemen zijn, is er geen markt voor flexibiliteitsdiensten; zolang er geen markt is, investeren partijen niet in interoperabiliteit. Door nu via regelgeving een kritische massa aan interoperabele systemen te creëren, wordt dit patstelling doorbroken. De maatregel versnelt daarmee niet alleen de uitrol van flexibiliteit, maar stimuleert ook de versnelde ontwikkeling van het ecosysteem van diensten, standaarden en marktpartijen die de energietransitie nodig heeft.

5. Conclusie

De energietransitie – de overgang van fossiel naar duurzaam, van centraal naar decentraal – vereist een fundamenteel ander energiesysteem. Een systeem dat kan omgaan met het variabele aanbod van zon en wind. Een systeem waarin miljoenen apparaten digitaal worden gecoördineerd. Een systeem waarin gebouwen actieve deelnemers zijn, niet passieve afnemers.

Netcongestie belemmert de voortgang van deze transitie én de woningbouwopgave. De implementatie van EPBD IV biedt een concrete kans om gebouwen beter voor te bereiden op hun rol in het toekomstige energiesysteem.

De vier voorstellen in deze zienswijze dragen bij aan:

- Inzicht in de netimpact van gebouwen (piekvermogen-indicator)
- Handelingsperspectief voor eigenaren (aanbevelingen opslag/vraagsturing)
- Interoperabiliteit van gebouw-systemen (GACS) met externe signalen (netbeheerders/e-leveranciers/buren)
- Versnelde uitrol van interoperabiliteit (drempelverlaging)

Samen maken deze voorstellen het mogelijk om de beschikbare netcapaciteit efficiënter te benutten, een flexibel en digitaal gecoördineerd energiesysteem te ontwikkelen en scheppen ze ruimte voor woningbouw binnen de grenzen van het elektriciteitsnet.

De conceptregeling implementeert de richtlijn correct. Maar correct is niet hetzelfde als optimaal. De richtlijn biedt waardevolle kansen voor de energietransitie die nu onbenut blijven. Deze zienswijze nodigt uit om die ruimte te benutten. Wij nodigen het ministerie uit tot nader overleg over de uitwerking van deze voorstellen.

Bijlage: Bronverwijzingen

Primaire bronnen

- Richtlijn (EU) 2024/1275 betreffende de energieprestatie van gebouwen (EPBD IV)
- Internetconsultatie Wijziging Omgevingsregeling EPBD IV eerste tranche
- Actieagenda Digitalisering Energiesysteem, Topsector Energie, november 2025

Beleidsdocumenten

- Nationaal Plan Energiesysteem (NPE)
- Woontopafspraken 2024 (afpraak 10a: netbewust bouwen)
- Handreiking Netbewuste Energieconcepten, september 2025
- Provinciale omgevingsverordeningen Flevoland, Gelderland, Utrecht (netbudgetten)

Technische standaarden

- NTA 8800 – Energieprestatie van gebouwen
- OCPP/OSCP – Open Charge Point Protocol / Open Smart Charging Protocol
- S2 – CEN CENELEC standaard voor energiemangement
- SAREF – Smart Applications REFERENCE ontology