



Vlaams
Parlement

ingediend op **37** (2018-2019) – Nr. 2
13 december 2018 (2018-2019)

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening,
Energie en Dierenwelzijn
uitgebracht door Valerie Taeldeman

over het verslag

van het Rekenhof

over energiearmoede.
Resultaten en evaluatie van beleidsinstrumenten

Samenstelling van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn:

Voorzitter: Tinne Rombouts.

Vaste leden:

Piet De Bruyn, Andries Gryffroy, Bart Nevens, Axel Ronse, Ludo Van Campenhout, Wilfried Vandaele;
Robrecht Bothuyne, Lode Ceyssens, Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
Gweny De Vroe, Lydia Peeters;
Rob Beenders, Bruno Tobback;
Johan Danen.

Plaatsvervangers:

Jelle Engelbosch, Sofie Joosen, Jos Lantmeeters, Jan Peumans, Grete Remen, Sabine Vermeulen;
Sonja Claes, Jos De Meyer, Bart Dochy, Orry Van de Wauwer;
Mathias De Clercq, Willem-Frederik Schiltz;
Bert Moyaers, Els Robeyns;
Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Stefaan Sintobin;
Hermes Sanctorum-Vandevoorde.

Documenten in het dossier:

37 (2018-2019) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

INHOUD

I.	Toelichting door het Rekenhof	4
1.	Energiearmoede	4
2.	Decretale en beleidsdoelstellingen	5
3.	Beleidsinstrumenten	6
4.	Algemene conclusies	8
5.	Aanbevelingen	8
II.	Replik van de minister	9
III.	Vragen en opmerkingen van de leden	10
1.	Tussenkoms van Valerie Taeldeman	10
2.	Tussenkoms van Piet De Bruyn	11
3.	Tussenkoms van Johan Danen	11
4.	Tussenkoms van Rob Beenders	12
5.	Tussenkoms van Willem-Frederik Schiltz	12
IV.	Antwoorden	13
1.	Antwoorden van het Rekenhof	13
2.	Antwoorden van de minister	13
	Gebruikte afkortingen	16
	Bijlage: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn hield op 28 november 2018 een bespreking over het verslag van het Rekenhof over energiearmoede. Resultaten en evaluatie van beleidsinstrumenten (*Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 37/1) met Steven Bernagie en Daphne Vanrysselberghe, eerste auditeur-revisor en eerste auditeur van het Rekenhof, en Bart Tommelein, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie.

De getoonde presentatie van het Rekenhof is terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door het Rekenhof

Steven Bernagie, eerste auditeur-revisor van het Rekenhof, bakent eerst het begrip 'energiearmoede' af en licht de scope van de audit toe. Hij bekijkt de doelstellingen in het beleidskader zoals vastgelegd in beleid en regelgeving en geeft een bespreking en evaluatie van de beleidsinstrumenten die zijn ontwikkeld om energiearmoede aan te pakken. Tot slot komen ook conclusies en aanbevelingen aan bod.

1.1. Energiearmoede

Begrip

Artikel 23 van de Grondwet stelt dat iedereen recht heeft op een menswaardig leven en dat houdt ook degelijke huisvesting in. Dat behelst ook energie en dus zeker elektriciteit en verwarming. Er is onderzocht hoe de Vlaamse overheid is tewerk gegaan inzake de bestrijding van energiearmoede. Basis van het beleid is het Energiedecreet van 2009 en het Energiebesluit van 2010. Energiearmoede zelf is niet eenduidig gedefinieerd, al werd het vroeger wel vaak wetenschappelijk financieel gedefinieerd, met name het moeite hebben met betaling van energiefacturen. Dat vereenvoudigde de opvolging aan de hand van indicatoren zoals het aantal geplaatste budgetmeters of het aantal opgezegde energiecontracten. Het Rekenhof vindt dat te eng en hanteert een ruimere definitie, gestoeld op een recente wetenschappelijke studie van 2016. Energiearmoede betekent dan de toestand van iemand die, of een huishouden dat, moeilijkheden ondervindt om een woning te voorzien van de energie die nodig is om de elementaire noden te bevredigen.

Aantal mensen in energiearmoede

Over het aantal mensen dat in energiearmoede leeft, zijn zeer uiteenlopende cijfers te vinden. Sommige documenten spreken van 70.000, andere, zoals de Koning Boudewijnstichting, houden het op 400.000. De stichting heeft de Barometer Energiearmoede opgesteld en drie vormen van energiearmoede opgelijst. Er is gemeten energiearmoede, bij gezinnen die een te groot gedeelte van het beschikbaar inkomen besteden aan energie-uitgaven. De niet-zichtbare energiearmoede is het tegenovergestelde, bij gezinnen die een te klein gedeelte van het inkomen uitgeven aan energie, omdat ze willen besparen. Een laatste vorm is de subjectieve energiearmoede van mensen die aangeven dat zij energiearmoede ondervinden. Met de eerste twee vormen van energiearmoede samen komt men aan 400.000 gezinnen in Vlaanderen, zowat 14 procent of 1 op 7 gezinnen. Het gaat dan vooral om mensen die huren, alleenstaanden en ouderen. Energiearmoede staat niet op zichzelf, stelt de spreker. Dat houdt verband met andere vormen van armoede in de ruime zin: onvoldoende bestaansmiddelen, minderwaardige huisvesting enzovoort. Uit de studie van de Koning Boudewijnstichting leert men evenwel dat ook gezinnen met een

gemiddeld inkomen zich soms in de groep van mensen in energiearmoede bevinden.

Budgettair kader

Wat is het budgettair kader voor energiearmoede en wat staat in de begroting voor 2017-2018? Voor energieleningen in de bedoelde twee jaren is dat 55 miljoen euro. Voor de kapitaalaflossingen voor energieleningen van voor 2015 was in de aangepaste begroting 2017 44,4 miljoen euro ingeschreven en in de initiële begroting 2018 5,9 miljoen euro. Die leningen van voor 2015 dateren van voor de zesde staatshervorming. De aflossingen moesten gebeuren aan de federale Thesaurie. Dan zijn er nog de Energiehuizen, backoffice energieleningen en REG-openbaredienstverplichtingen met bijna 7 miljoen euro in 2017 en ongeveer 14 miljoen euro in 2018.

Onderzoeksvragen

Wat de onderzoeksaanpak betreft, zijn er een aantal onderzoeksvragen gesteld. Heeft Vlaanderen een duidelijk beleid inzake energiearmoede? Wat zijn de resultaten ervan en stuurt de Vlaamse overheid bij in functie van de resultaten?

Onderzochte maatregelen

Er is onderzoek gevoerd naar beleidsmaatregelen. De eerste stelt een diagnose van het energieverbruik. Dat zijn energiescans. Een tweede groep maatregelen zijn financiële stimuli om de woning aan te passen en energiezuinige huishoudapparaten aan te schaffen. Dat zijn de premies en kortingsbonnen. De laatste groep faciliteren financiering, dus de energieleningen. In die laatste groep zijn er ook een aantal tegemoetkomende beschermende maatregelen zoals de minimale levering van aardgas en de budgetmeter.

De keuze is gevallen op die zes maatregelen omdat men zocht naar maatregelen die energiearmoede aanpakken aan de oorsprong. Daarom dus een energiescan. Ze moesten structureel gericht zijn op energiebesparing, zoals de financiële stimuli om te investeren in energiezuinige woningen en de energieleningen. Tot slot zocht men ook maatregelen die zichtbaar zijn voor de groep van mensen in energiearmoede, zoals de minimale levering aardgas en de budgetmeter.

1.2. Decretale en beleidsdoelstellingen

Duidelijk beleid inzake energiearmoede

Het Rekenhof moest op de eerste onderzoeksvraag vaststellen dat het Energiedecreet en -besluit geen expliciete doelstelling vastlegt voor een sociaal energiebeleid. De Vlaamse Regering kan wel openbaredienstverplichtingen opleggen aan de netbeheerder, en dat omvat onder meer maatregelen van sociale aard, zoals de bescherming bij wanbetaling en de garantie op energietoevoer.

De aanpak van energiearmoede komt voor in diverse beleidsdocumenten, met voorop het regeerakkoord, maar ook de beleidsbrieven Energie van 2016 en 2017 en de Vlaamse energievisie. Vaak duiken dezelfde maatregelen op en er zit geen hiërarchie in. Er is ook geen tijdspad vastgelegd, noch is duidelijk wie wat opvolgt.

Het energiearmoedeprogramma is opgesteld door het VEA en zeer belangrijk. Het kwam tot stand in 2016 met medewerking van 29 stakeholders, waaronder armoedeverenigingen. Dat lijst 34 acties op, vooral gericht op minder energie-

verbruik en garantie van energievoorziening. Het Rekenhof heeft zelf een SWOT-analyse doorgevoerd op basis van interviews met het VEA en de Koning Boudewijnstichting. Daarnaast is een focusgroep samengesteld waarin ook mensen in armoede aanwezig waren. Positief benoemt de spreker de omvangrijkheid van het plan met een uitgebreid instrumentarium en het feit dat de stakeholders hebben meegewerkt bij de totstandkoming. Het biedt kansen op samenwerking met lokale actoren, zoals OCMW's, waaruit goedepraktijkvoorbeelden kunnen ontstaan. Het potentieel van een aantal instrumenten is zeer groot. Het is ook goed dat er combinaties mogelijk zijn. Zo kan een energiescan leiden tot een energielening. Er zijn voorts synergieën mogelijk tussen beleidsdomeinen zoals Wonen en Energie. Zwaktes daarentegen ziet het Rekenhof in de doelgroepafbakening en de communicatie. Er is ook de prefinancieringsproblematiek, dit wil zeggen dat men ook eigen financiële middelen moet inbrengen vooraleer investeringen mogelijk zijn. Mensen in energiearmoede beschikken daar vaak niet over. Een hiaat tussen het instrumentarium en de uitvoering op het terrein is vaak te wijten aan onvoldoende gegevensuitwisseling tussen actoren, bijvoorbeeld OCMW tegenover de Vlaamse overheid. Een bedreiging vormen de meeneemeffecten. De financiële instrumenten gaan dan naar mensen die ze eigenlijk niet nodig hebben om energiebesparende investeringen te doen. Ook de complexiteit van armoede blijft een bedreiging, net als het budget.

Opvolging van het beleid en evaluatie

Het VEA maakt monitoringnota's op. Dat betreft de implementatie van het energiearmoedeprogramma. Daarnaast zijn er ook de armoedetoetsen bij nieuwe regelgeving. Die armoedetoetsen komen volgens het Rekenhof heel laat in de fasen van de besluitvorming. Ze gaan niet zeer diep in op de regelgeving en zijn meer een quickscan. Men mist ook feedback over de gevolgen ervan.

Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding, het VAPA, voorziet in voortgangsrapportage met evaluatie van instrumenten voor sociale energie-efficiëntie. Als mijlpaal staat ingeschreven dat het actieplan energiearmoede tot aantoonbare resultaten leidt. Dat is niet meetbaar.

Het VEA doet aan specifieke opvolging van de diverse maatregelen van het energiearmoedeprogramma. De doelstellingen daarvan zijn evenwel weinig meetbaar omschreven. Zo staat er bijvoorbeeld dat men een 'gevoelige verhoging van het aantal uitvoeringen sociale dakisolatieprojecten' wil, of 'dat het instrument energielening maximaal wordt benut'.

In het algemeen zijn de middelen voor energiearmoedemaatregelen moeilijk identificeerbaar in het budget, behalve de energieleningen en de REG-openbaredienstverplichtingen. Dat laatste gaat over de energiepremies en de open financiering ervan bemoeilijkt de opvolging, omdat de doelstellingen niet gekwantificeerd zijn geformuleerd. Er staat bijvoorbeeld "zoveel mogelijk mensen moeten een energiepremie aanvragen."

1.3. Beleidsinstrumenten

Daphne Vanrysselberghe, eerste auditeur van het Rekenhof, geeft een overzicht van de zes bestudeerde maatregelen, eerst kort de inhoud en dan plus- en minpunten samengevat.

Energiescan

De energiescan is een gratis doorlichting van het energieverbruik in een woning door de distributienetbeheerder. Na een basisscan kan nog een opvolgscan gebeuren. Die kan verdere energiebesparende maatregelen initiëren. Er is een

budget van 4,3 tot 5,2 miljoen euro per jaar voor ingeschreven. Pluspunt is onder meer het hoge doelgroepbereik, zij het met de minder positieve kanttekening dat men niet altijd de zwaksten bereikt. Ander minpunt is dat het Energiebesluit sociale huisvestingsmaatschappijen uitsluit van de opvolgscans, waar een groot potentieel zit. Doorstroming naar energiebesparende maatregelen kan derhalve niet ten volle benut worden en wordt gehypothekeerd. De scans leiden bij energiearmen vooral tot kleine ingrepen: radiatorfolie, spaarlamp enzovoort. Daar ontbreekt vaak de kapitaalkracht voor zwaardere energiebesparende investeringen zoals isolatie.

Premies voor isolatie voor dak en spouwmuur en beglazing

Een tweede instrument zijn de premies voor isolatie voor dak en spouwmuur en beglazing, of de sociale isolatiemaatregelen. Er is 9,1 miljoen euro voor vrijgemaakt in 2018. Positief is dat het aantal aanvragen in stijgende lijn gaat. Verdere pluspunten zijn het verband met de energiescans, de vele communicatie-initiatieven ter zake, het feit dat alle premies aan een uniek loket kunnen worden aangevraagd en bovendien gecombineerd kunnen worden. Het is een goed instrument voor kwetsbare huurders. Negatief daarentegen komt geregeld het concept van de split incentive terug. Dat impliceert dat de eigenaar van de woning het initiatief moet nemen om de werken te doen, terwijl de huurder het voordeel geniet. Er zijn derhalve tegengestelde belangen in het spel en dan kan een instrument niet ten volle renderen.

Premies investeringen/korting zuinige toestellen voor beschermde afnemers

Een derde maatregel zijn de premies voor beschermde afnemers. Die zijn verhoogd tot zelfs verdubbeld of meer. Daarnaast is er de kortingbon voor de aankoop van energiezuinige toestellen. Pluspunt noemt de spreekster de vele communicatie-initiatieven en het unieke loket. Minpunt is ook daar de split incentive en het feit dat er weinig zicht is op de rechthebbenden. De premies zijn beperkt tot de beschermde afnemers en zijn niet substantieel genoeg om aan te zetten tot echt zware energiebesparende maatregelen. De premies worden beperkt gebruikt. De kortingbon wordt wel steeds meer gebruikt. Het is een zeer effectieve maatregel, kon de focusgroep met armoedeverenigingen en mensen in armoede vaststellen.

Plaatsing budgetmeter door netbeheerder

De budgetmeter is de vierde en noodmaatregel na wanbetaling en nadat mensen gedropt zijn door de commerciële energieleveranciers. De meter wordt gratis geplaatst door de netbeheerders. Het wordt beschouwd als een positief element voor mensen in armoede als hulp voor rationeel energieverbruik en als instrument voor armoedebestrijding. Ze kunnen hun verbruik opvolgen en eventueel aanpassen. Minpunt is dat het een systeem is van voorafbetaling. Er kan maar energie verbruikt worden voor zover die ook is opgeladen op de oplaadkaart. Dat is een financiële drempel met als gevolg dat mensen zichzelf soms afsluiten, niet opladen en dan in de kou zitten. Er is ook geen overheidsregulering van de betaalplannen, hoewel er in die zin een goede praktijk is van de VREG. Dat kan men veralgemenen. Ook de beschikbaarheid van oplaadpunten zit niet goed: met slechts 45 oplaadpunten die 24 uur op 24 uur bereikbaar zijn. Doel is om binnen 20 kilometer voor iedereen een oplaadpunt te kunnen aanbieden, maar ook die afstand is voor mensen in armoede nog altijd een drempel.

In 2017 is een armoedetoets gebeurd over het instrument van de budgetmeter. Daaruit viel te concluderen dat de baten voor mensen in armoede vrij beperkt zijn. De digitale meter is in die toets ook al meegenomen. Het verbruik zal niet

dalen, stelt de spreekster, en het tarief van een budgetmeter ligt doorgaans hoger. Met de digitale meter gebeuren dan ook geen opnames meer en is het sociaal isolement nog groter. Er komt zelfs niemand meer aan huis die andere tips kan geven.

Minimale levering aardgas via het OCMW

Het vijfde instrument, de minimale levering aardgas, verloopt via het OCMW. Ook dat instrument stijgt jaar na jaar in gebruik. Mensen kennen het ook beter. De aanvraag gebeurt bij het OCMW en is een gunst, geen recht. De toepassing verschilt van OCMW tot OCMW. Ze opereren in dat verband autonoom. Soms wordt het toegekend zonder sociaal vooronderzoek. Andere keren eist men dat mensen instappen in budgetbegeleiding of doet het OCMW een vooronderzoek. De financiering daarvan gebeurt langs de nettarieven. Het OCMW kan eventueel 30 procent terugvragen bij de klant, maar dat doen ze niet altijd.

Energielening

De energielening als zesde instrument, biedt een gezin met weinig financiële ruimte de mogelijkheid om bij nieuwbouw of renovatie energiebesparende maatregelen uit te voeren. In 2016 en 2017 is daarvoor telkens 55 miljoen euro ingeschreven op de begroting. Het meeste daarvan werd geïnvesteerd in hoogrendementsglas, dakisolatie en condensatieketels. De doelgroep is in 2017 uitgebreid, met een sterkere focus op de prioritaire doelgroepen, aangepaste bedragen en looptijden en dat vindt het Rekenhof positief. Minpunt is dat de communicatie over de energielening zich ook vooral richt tot eigenaars. Huurders vallen weer uit de boot en kunnen er weinig initiatief in nemen.

1.4. Algemene conclusies

Qua algemene conclusies over het beleidskader stelt het Rekenhof vast dat de doelstellingen relevant zijn en goed onderbouwd, maar nogal vrijblijvend geformuleerd. Ze zijn ook verspreid over diverse beleidsteksten waartussen geen hiërarchie bestaat. De begrotingsverankering is vrij zwak en maakt het moeilijk om kredieten te identificeren. Tussen al die maatregelen is er te weinig prioritering, operationalisering en toetsbaarheid. Er is ook geen overkoepelende opvolging. Sommige punten worden wel individueel opgevolgd, maar er is geen globaal beeld.

Qua doelgroep en bereik kon men in de interviews en de focusgroep vaststellen dat kwetsbare gezinnen eigenlijk slechts beperkt bereikt worden. De doelgroepafbakening is complex met verschillende omschrijvingen. De ene keer gaat het over de prioritaire doelgroep en een andere tekst heeft het over beschermde afnemers, dan weer over kwetsbare gezinnen. De split incentive leidt tot een onderbenutting van sommige maatregelen.

Wat betreft communicatie, worden er heel wat initiatieven genomen, wat positief is. De boodschap voor de kwetsbare doelgroepen is wel nog vaak te complex zodat die nog onvoldoende bereikt worden.

1.5. Aanbevelingen

Het Rekenhof formuleert enkele aanbevelingen om het beleid efficiënter en effectiever te maken. De beleidsdoelstellingen kan men structureren, kwantificeren en er kan vooral een timing op gezet worden. De monitoring kan gebaseerd worden op referentiecijfers en indicatoren en zich richten op een overkoepelend beeld. De doelgroepen kunnen nog meer geharmoniseerd worden. Maatregelen dienen beter afgestemd op specifieke doelgroepen. De inkomensgrens kan men

herzien en de energiescans kunnen meer gericht worden op een doorstroming naar energiebesparende investeringen en dus zwaardere ingrepen. De split incentive zou het Rekenhof willen weggewerkt zien en voor budgetmeterklanten kan men voor de betaalplannen de goede praktijk van de VREG toepassen. Qua inhoud en verspreiding kan de communicatie zich nog meer richten op de juiste doelgroepen.

2. Repliek van de minister

Minister *Bart Tommelein* noemt het rapport interessant. Hij is blij dat bepaalde maatregelen naar waarde worden geschat. De zittende Vlaamse Regering is de eerste regering die met een specifiek en heel concreet energiearmoedeprogramma komt. Dat zit in een vernieuwingsproces, in samenwerking met de stakeholders na zowel schriftelijke bevragingen als overleg.

De minister heeft het over de specifieke projecten rond energiearmoede die hij heeft opgezet, zoals een call ter waarde van 1 miljoen euro voor energieconsulenten en een aanbesteding van bijna 10.000 woonmeters opdat die vanaf 2019 deel zouden kunnen uitmaken van het basispakket van de energiescan. Die middelen zijn gegenereerd uit de begrotingsoverschotten.

De energiebegroting moet ingepast worden in de overkoepelende aanpak van de prestatiebegroting. Daarbij is rekening te houden met de verschillende dimensies van waaruit de begroting wordt bekeken. Een actiepoint kan niet een-op-een uit de energiebegroting worden afgeleid omdat een deel van de openbardienstverplichting via de DNB-tarieven wordt verrekend. Daar spelen nog andere actoren.

Er lopen besprekingen over een rollend fonds dat renovatieleningen verstrekt aan noodkopers. Daarvoor maakt de minister 12,5 miljoen euro vrij uit het Klimaatfonds.

Uit het sociale rapport 2017 van de VREG blijkt dat het aantal toekenningen van minimale levering van aardgas nog nooit zo hoog was. Dat is mee te danken aan de communicatiecampagne van de laatste twee winters, stelt de minister. Hij heeft er ook steeds zelf de nadruk op gelegd en aan alle OCMW's is er het voorgaande jaar in een brief nog op gewezen. Dat alles wijst, voor minister Bart Tommelein, ruimschoots uit dat er wel degelijk concreet meetbare inspanningen werden en worden geleverd.

Wat betreft de definitie van energiearmoede is er geen Europees overkoepelend beleidskader. Toch krijgt energiearmoede het laatste jaar wel groeiende beleidsaandacht, met het Clean Energy for All, European package. Daarin stelt de Europese Commissie voor om toch een Europese definitie voor energiearmoede uit te werken. Ook in de herziening van de richtlijn Energieprestatie gebouwen kreeg de strijd tegen energiearmoede een prominente rol, als een door de lidstaten uit te werken onderdeel van de langetermijnstrategie voor renovatie. België vormt een uitzondering want Vlaanderen heeft drie definities: gemeten energiearmoede, verborgen energiearmoede en subjectieve energiearmoede. Een allesomvattende definitie blijkt moeilijk, maar dank zij de Koning Boudewijnstichting krijgt men toch al zicht op de problematiek. Wat is de gemeten energiearmoede? Dat veronderstelt een te hoog aandeel van de energie in het beschikbaar inkomen, na aftrek van de woonlasten. De verborgen energiearmoede is er bij die gezinnen die zo weinig verbruiken dat hun basisbehoeften niet gedekt zijn. De subjectieve armoede is er bij mensen die zeggen dat ze hun woning niet kunnen verwarmen. De gemeten energiearmoede komt uit op 14,5 procent, de verborgen op 4,3 procent en de subjectieve op 4,9 procent. In januari 2018 lanceerde de Europese Commissie het Energy Poverty Observatory

dat de problematiek in kaart brengt en via kennisdeling het beleid rond energiearmoede in de lidstaten verder wil ontwikkelen.

Energiearmoede komt zoals al vermeld in verschillende beleidsdocumenten voor, wat volgens de minister aantoont dat de Vlaamse Regering de problematiek ter harte neemt.

3. Vragen en opmerkingen van de leden

3.1. Tussenkomsst van Valerie Taeldeman

Valerie Taeldeman is met haar fractie blij met het auditrapport dat een initiatief van het Rekenhof is. In de laatste rechte lijn naar mei 2019 kan het document een belangrijke insteek bieden voor de volgende bestuursploeg inzake concrete regelgevingen en aanpassing.

In de brief van de minister die aansluit op de audit las het lid dat er ook een uitgebreide evaluatie van het energiearmoedeprogramma startte. Die evaluatie met de stakeholders zou lopen. CD&V verwacht een toelichting, samen met het VEA dat allicht belast is met die grootschalige evaluatie.

Mag men ervan uitgaan dat voor de audit de definitie werd gehanteerd die de Koning Boudewijnstichting hanteert? Zo komt het Rekenhof uit op 400.000 gezinnen in Vlaanderen of 1 op 7 die kampen met energiearmoede. In de toekomst zal het mee afhangen van de initiatieven van de Europese Commissie of er ook een eenduidige afbakening en definitie komt.

Wat betreft de instrumenten die het Rekenhof heeft doorgelicht, is met name voor de energiescan ook in de commissie al duidelijk gebleken hoe waardevol men die acht, en ook de opvolgscan. De sector geeft duidelijk aan dat het echt een instrument is om een voet tussen de deur te krijgen bij gezinnen die anders moeilijk te bereiken zijn. Na een aantal bezoeken stellen ze vast dat eigenlijk eenvoudige energiebesparende maatregelen effectief in de praktijk kunnen worden gebracht. De minister heeft daarmee rekening gehouden. Er is een kader uitgewerkt rond de scans en de energiesnoeiers die een basis hebben gekregen om waardevol werk te kunnen voortzetten. CD&V blijft ervoor pleiten meer opvolgscans mogelijk te maken om bij die mensen binnen te blijven en ze verder te kunnen begeleiden. Dat kan leiden naar bijkomende maatregelen, aldus het lid.

De split incentive blijft opduiken. Het klopt volgens het lid dat voor het eerst een beleidsploeg met een concreet energiearmoedeplan naar buiten komt. Dat was in 2016. De SWOT-analyse wijst op de opmaak van het plan, in nauw overleg met de stakeholders. Bij afweging van de SWOT-analyse, het potentieel van het energiearmoedeplan en de mogelijke combinaties en synergieën ziet Valerie Taeldeman vooral veel kansen bij verder uitrollen van het energiearmoedeplan. Hoe kan men de split incentive wegwerken? Er is zeer veel interesse, maar het initiatief ligt bij de eigenaar-verhuurder en die houdt zich in omdat de opbrengst naar de huurder gaat. Wat zijn de beste hefboomen?

CD&V pleitte al eerder voor een decretale verankering van de betaalplannen. Eigenlijk wordt aan de energieleverancier vriendelijk gevraagd om zich te houden aan de betaalplannen, maar de fractie ziet meer heil in decretale verankering opdat dat ook echt kan worden afgedwongen.

Bij de begroting ziet het lid dat de openbardienstverplichting gefinancierd wordt via de energiefactuur. Het behelst een systeem van solidarisering: iedereen betaalt mee in die factuur voor een aantal premies die zijn uitgewerkt. Dat

verzwaart evenwel ook de factuur. Vraag is dan of men die er uitlicht of niet. CD&V stipt aan dat, als dat het geval zou zijn, die middelen dan wel voorzien moeten worden in de reguliere begroting. Kan dat verschoven worden? De energiefactuur zou dan wel dalen. De fractie pleit ervoor om die financiering dan wel te verankeren in de begroting.

3.2. Tussenkoms van Piet De Bruyn

Piet De Bruyn beaamt dat het initiatief van het Rekenhof deels bevestigt wat al werd aangevoeld. Een keurig door het Rekenhof onderzochte en berekende audit is altijd een goede insteek, aldus het lid. Hij sluit zich aan bij de vraag van Valerie Taeldeman met betrekking tot de evaluatie van het energiearmoedepplan en de blijvende betrokkenheid.

Uit de SWOT-analyse neemt het lid een element mee dat eigenlijk gekend is, maar dat zonder sluitend antwoord blijft, met name dat zowel naar communicatie als naar maatregelen de meest kwetsbare groep niet altijd wordt bereikt. Het middenveld speelt een rol als brugfiguur naar die groepen, maar men moet voor Piet De Bruyn ook blijven zoeken en durven nadenken over nieuwe manieren en methodieken om die meest kwetsbaren te identificeren en te bereiken. Algemene informatiecampagnes spreken niet het volledige potentieel aan.

De split incentive is complex. Zijn er suggesties ter zake?

3.3. Tussenkoms van Johan Danen

Johan Danen stelt dat hij eerder ook al minister Liesbeth Homans heeft bevroagd over de maatregelen in het VAPA. Haar antwoorden vindt het lid niet altijd geruststellend. Er wordt ingezet op preventie en remediëring. Er zijn middelen onderzocht die aan beide tegemoetkomen. Preventie primeert om ervoor te zorgen dat mensen niet in armoede terechtkomen. Dat kan in de eerste plaats door mensen een hoger loon te geven, maar dat behoort niet tot de eigen bevoegdheden, stelt het lid. Vlaanderen is deels wel in staat om de energiefactuur te verlagen.

Het Rekenhof blijft mild in de evaluatie. Er staat dat er geen hiërarchie in maatregelen is, geen tijdspad, geen duidelijkheid over wie opvolgt en bijstuurt, en geen meetbare doelstellingen. Dat klinkt als een 'dikke buis', aldus Johan Danen. Hij hoopt dat de audit samen met wat het VEA zal afleveren ervoor zorgt dat er wel kan worden bijgestuurd.

Voor de split incentive ziet het lid al jaren geen concrete oplossingen verschijnen. Het lijkt hem een taak van het beleid en niet van het Rekenhof. Ook de harmonisering van de doelgroep noemt het lid essentieel. Het Rekenhof somt de verschillende maatregelen op met de respectieve rechthebbenden en dat is een echt kluwen. Mensen die sociaal kwetsbaar zijn, doen volgens hem niet de moeite of hebben niet de moed om dat uit te zoeken.

De harmonisering van de doelgroepen is een oud zeer. Er is een eerste stap gezet, maar wanneer denkt men daarmee te landen?

De maatschappelijke kosten en baten van de digitale meter zijn bekend. Er is enige discussie over de termijnen. Het lid waarschuwt voor het mattheuseffect. De baten blijken beperkt voor mensen in armoede. Groen is voorstander van de digitale meter mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. Een ervan is dat mensen in armoede daarvan moeten kunnen genieten. Ten minste zou op de digitale meter een display moeten zitten waarop mensen echt kunnen aflezen wat ze verbruiken.

De bon voor energiebesparende maatregelen waarvan kwetsbare groepen kunnen gebruikmaken, zou steeds meer succes kennen. Toch hebben nog maar een 5000-tal mensen dat gedaan. Dat lijkt veel in absolute cijfers, het is relatief beperkt gezien de grote groep rechthebbenden, stipt het lid aan. Er zijn dus nog drempels die gebruik beletten. Nochtans is het interessant om met die bon een duurder en energiezuiniger aan te kopen aan een lagere prijs, stelt Johan Danen, want dat is dubbel winst. Dat dempt de energiefactuur ook meteen.

De energiefactuur blijft hoog en is nog altijd een van de hoogste in Europa. Die moet tot zijn essentie worden beperkt en men moet er uithalen wat er niet in thuishoort, bevestigt Johan Danen. De minister beaamt dat zelf ook en dus vraagt het lid graag om de daad bij het woord te voegen.

3.4. Tussenkomsst van Rob Beenders

Rob Beenders kijkt ook positief naar het rapport en ziet dat het ook bewijst dat er meer aandacht is voor energiearmoede. Het feit dat het Rekenhof de audit maakt, bevestigt dat. Hij hoopt dat de minister dankbaar is voor dat document, dat duidelijk aangeeft waar de pijnpunten zitten. Het verdient alvast om volwaardig meegenomen te worden in de verdere beleidsvorming, ook in de volgende zittingsperiode.

Het lid verwerpt de illusie dat energiearmoede terugdringen mogelijk wordt louter met een energiearmoedeprogramma. De woonkost is in de afgelopen jaren tot 30 procent gestegen. De impact op het inkomen neemt hand over hand toe, ook door andere uitgaven. De mensen die men wil bereiken in het kader van energiearmoede, zijn dagelijks bezig met het betalen van al hun facturen, en dan kan men hen niet ook nog eens verplichten om extra investeringen te doen, oppert het lid. Zij moeten overleven en ervoor zorgen dat op het einde van de maand alle rekeningen betaald raken. Dan nog investeren in isolatie of dergelijke voor doorgaans een huurwoning is gewoon teveel gevraagd. Extra communicatie of folders maken dan niets uit. Dat moet gezamenlijk op alle niveaus aangepakt worden, met als doel het inkomen op een of andere manier te doen toenemen. Dan pas kan er marge zijn voor investeringen die energiearmoede kunnen terugschroeven.

Het auditrapport noemt het lid een prima houvast, zeker in het kader van een degelijke evaluatie van het energiearmoedeplan. Het antwoord van de minister vindt hij vaag, al hoopt hij op meer duidelijkheid als het VEA zijn werk heeft afgerond. Kan de minister bevestigen dat hij met de audit van het Rekenhof aan de slag gaat en het volwaardig instrument meeneemt in de lopende evaluatie? Hij houdt alvast vast aan de positieve elementen en sluit zich aan bij de vraag van Valerie Taeldeman over de optie om een aantal zaken betreffende de openbare-dienstverplichtingen niet meer in de factuur op te nemen. Het lid wijst erop dat in de voorgaande zittingsperiode een aantal van die zaken in de begroting zaten, met name premies ten belope van ongeveer 50 miljoen euro. Die kwamen op het conto van de belastingbetaler en het verlichtte de factuur wel. Het blijft volgens Rob Beenders eerlijker om meer te werken vanuit een begroting dan vanuit de energiefactuur om zo de zwaarste lasten te laten dragen door de sterkste schouders. Sp.a is voorstander van meer opnieuw in de begroting op te nemen en zo de kosten evenredig te verdelen. Vanuit de oppositie wil sp.a constructief meewerken aan een oplossing.

3.5. Tussenkomsst van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz ziet twee elementen in het debat over energiearmoede. Er zijn enerzijds de maatregelen die de regering heeft genomen en de vraag of die al dan niet efficiënt zijn en hun doel bereiken. De opmerkingen van het

Rekenhof zijn in dat verband een nuttig instrument om het beleid nog efficiënter en doeltreffender te maken. Men moet zich er volgens het lid van bewust zijn dat er nooit eerder een energiearmoedeplan was. Dat moet groeien. Anderzijds is er de meer principiële afweging of men armoede probeert te bestrijden via deelonderwerpen zoals woning, energie en tal van andere deeldepartementen van de overheid. Open Vld is ervan overtuigd dat armoede in eerste instantie een algemeen probleem is dat men moet aanpakken door mensen in armoede uit die armoede te halen via inkomensverhoging, door hen aan het werk te krijgen, en pas in tweede instantie moet worden bekeken hoe de levenskosten onder controle kunnen blijven. Open Vld is alvast geen groot voorstander van een poging om voor mensen in armoede alles gratis of goedkoop te maken. Dergelijke vorm van economie is op termijn ook niet haalbaar. Een armoedeplan zal zo altijd een beperking inhouden. Eerst helpt men mensen uit de armoede en uit schulden via een job om dan na te gaan hoe de voorgestelde maatregelen efficiënter kunnen zijn.

De minister is bezig met de opmaak van een nieuw energiearmoedeplan dat ook rekening houdt met de opmerkingen van het Rekenhof. Het al dan niet opnemen van kosten in de energiefactuur of op de begroting vergt debat. Het lid geeft dan ook mee dat in de lopende legislatuur een pittige schuldenberg van de groenestroomcertificaten moest worden opgelost. Dat is ook niet integraal op de begroting genomen. Bij al die maatregelen is een sociale correctie toegepast. Het energiebeleid is derhalve, volgens het lid, zeker niet asociaal te noemen. Het is zaak om te bekijken hoe het energiearmoedeplan nog efficiënter en doeltreffender kan worden zodat de geleverde inspanningen het gewenste resultaat bereiken.

4. Antwoorden

4.1. Antwoorden van het Rekenhof

Steven Bernagie stelt dat bij de audit niet expliciet is onderzocht hoeveel mensen nu precies in energiearmoede verkeren. Het Rekenhof verwijst enkel naar de studie van de Koning Boudewijnstichting die goed onderbouwd lijkt. Om de audit te doen, was die afbakening ook niet echt nodig.

De energiefactuur is niet als dusdanig onderzocht omdat het niet alleen bevoegdheden van de Vlaamse overheid betreft.

Daphne Vanrysselberghe geeft mee dat bij de voorstelling van het rapport voor armoedeverenigingen ook werd aangegeven dat dat niet in de scope zat omdat het een federale materie betreft.

Wat betreft de vraag naar suggesties om de split incentive op te lossen, meldt de spreekster dat dit niet past binnen de marges van de bevoegdheid van het Rekenhof.

4.2. Antwoorden van de minister

Minister *Bart Tommelein* laat duidelijk horen dat ook hij blij is met het interessante rapport. Hij neemt dat dus wel degelijk mee. De minister stelt de leden gerust met de melding dat er zeker nog nieuwigheden aankomen, zoals een nieuw energiearmoedeprogramma en het rollend fonds. De afronding is nabij, stelt hij, en er zijn bijna 200 aanbevelingen. Ook die van het Rekenhof worden in rekening gebracht.

Er is ook een nieuwe opvolgscan om van energieleverancier te veranderen.

Wat betreft de split incentive wil iedereen oplossingen, de regering inclusief. Dat blijkt niet zo eenvoudig. Het VEA start een specifieke communicatiecampagne voor verhuurders vanaf begin 2019.

De betaalplannen waarvan sprake zijn mee opgenomen in de grote evaluatie.

Met betrekking tot de energiefactuur geeft de minister aan dat de opvolgscans type 2 eruit gelicht zijn vanaf 2019. Ook de maatregelen in het kader van het energiearmoedeprogramma die uit de begroting komen, zitten niet in de factuur. Ook de minister wil de energiefactuur verlichten en een aantal zaken naar de begroting brengen. Dat vergt evenwel een akkoord met alle partijen en dan moet in een begrotingsopmaak gevochten worden voor de maatregelen rond energie. Zodra energie weer in de begroting wordt opgenomen, zal er dus een fundamentele discussie nodig zijn binnen de regering over welke middelen eraan worden besteed en waar die worden weggehaald.

Het nieuwe energiearmoedeprogramma wordt in het parlement en de commissie voorgelegd. Ook de minister erkent graag het belang van preventie. Problemen moeten altijd worden aangepakt aan de bron. Het programma bestaat uit concrete actiepunten en zowel het VEA als de minister volgen dat op. Er is ook een jaarlijkse evaluatie. Er is nu een extra grote evaluatieronde en alle stakeholders worden erbij betrokken.

Wat betreft de harmonisering van de doelgroepen kan de minister beamen dat ook dat in de evaluatie is opgenomen. Hij zegt hoopvol te zijn. Het Energiehuis kreeg in zijn eigen stad in het bestuursakkoord een echte prominente plaats, omdat het als uniek loket moet dienen voor laagdrempelige communicatie. De opdracht luidt heel specifiek om de drempel voor iedereen heel laag te leggen zodat het een open huis wordt waar iedereen advies krijgt. Boven alles moet er gefocust worden op de sociaal zwakkeren, en zeker als het over de leningen gaat.

De minister is een grote supporter van de digitale meter. Het proefproject van Eandis en Infrax is zeer succesvol. Het kan een belangrijk element zijn in de strijd tegen de energiearmoede en in de opvolging van een aantal zaken. Er is een in-home display en een online platform en men kan gratis bellen zoals bij een sprekende klok.

Het nieuwe energiearmoedeprogramma zal de splitsing maken tussen de acties die nog in de lopende legislatuur aan de orde komen voor mei 2019 en de acties die in het regeerakkoord van de volgende legislatuur moeten worden meegenomen. Een aantal zaken kunnen nog onmiddellijk geremedieerd en bijgestuurd worden. Een aantal zaken moeten meegenomen worden in het volgende regeerakkoord en daar beslist de kiezer wie de uitvoerder wordt.

Dat armoede alleen teruggedrongen kan worden met een aanpak over alle beleidsdomeinen heen, lijdt geen twijfel, stelt de minister. Het is een fenomeen binnen een breder verhaal. Het rapport van het Rekenhof neemt de minister mee in de evaluatie. Hij herhaalt dat hij absoluut goed wil bestuderen wat er al dan niet in de energiefactuur thuishoort dan wel op een andere manier moet worden doorgerekend in de begroting. Energie-efficiëntie is nog altijd belangrijk, net als minder energieverbruik heel belangrijk is, ook voor mensen in armoede. Het verbruik moet dus op een of andere manier meegerekend worden in de eindfactuur. Als het evenwel gaat over een aantal openbaredienstverplichtingen, dan kan de minister wel volgen in de redenering dat bepaalde zaken allicht weer in de begroting kunnen worden opgenomen.

Johan Danen merkt een grote bereidheid om energiearmoede aan te pakken. Hij stelt dat het een kwestie is van de daad bij het woord te voegen. Er zijn wel dingen gebeurd, maar er kan nog veel meer. Als er een insteek nodig is, dan lijken de aanbevelingen heel duidelijk. De belangrijkste voor het lid is dan de eerste, met name beleidsdoelstellingen structureren, kwantificeren, timen – dus met tussentijdse doelstellingen werken – en budgetteren. Daar ziet hij een van de heikele punten in het armoedeprogramma. Als dat wordt bijgestuurd, zit men goed, besluit het lid.

Tinne ROMBOUTS,
voorzitter

Valerie TAELEMAN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

DNB	distributienetbeheerder
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
REG	rationeel energiegebruik
SWOT	strengths, weaknesses, opportunities, threats
VAPA	Vlaams Actieplan Armoedebestrijding
VEA	Vlaams Energieagentschap
VREG	Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt