

ingediend op **1336** (2021-2022) – Nr. 1
16 juni 2022 (2021-2022)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Staf Aerts, Mieke Schauvliege, Björn Rzoska,
Meyrem Almaci, Elisabeth Meuleman en Johan Danen

over een ambitieus en doeltreffend Vlaams beleid
voor de energierenovatie van woningen

Inleiding

Vandaag horen de woningen in België bij de meest energieverblindende van Europa. Het land leunt dicht aan bij landen als Griekenland, Portugal en Spanje dan bij de buurlanden. In België voldoet meer dan 94 procent van de woningen niet aan de normen die tegen 2050 gehaald moeten worden. Er zijn al stappen genomen, vooral voor nieuwbouw en nu ook met een renovatieverplichting bij de aankoop van woningen, maar die zullen niet volstaan. Om de noodzakelijke renovatiegolf waar te maken zal een ingrijpendere aanpak nodig zijn.

Als onderdeel van de Green Deal lanceerde de Europese Commissie in 2020 de renovatiegolf voor Europa. Gebouwen zijn verantwoordelijk voor 36 procent van de broeikasgasemissies in de EU. Tegen 2030 kunnen volgens de Commissie in de EU 35 miljoen gebouwen worden gerenoveerd en tot 160.000 extra groene banen worden gecreëerd in de bouwsector.

Vlaanderen moet eindelijk ook op die kar springen, niet alleen in woorden, maar vooral ook in daden. Zo kan er vier keer winst worden geboekt: sociaal (lagere energiefactuur), economisch (meer groene bouwjobs), ecologisch (beter voor het klimaat) en geopolitiek (want een kleinere afhankelijkheid van de import van fossiele brandstoffen).

Met energierenovatie vier keer winst

De eerste winst zit in een lagere energiefactuur. De goedkoopste energie is immers de energie die niet wordt verbruikt. Door energiebesparing kan de factuur voor het verwarmen van woningen fors gedrukt worden. In feite is dit de belangrijkste en meest duurzame hefboom om de energiefactuur te doen zakken. Met een goede isolatie kan een gezin volgens het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) gemiddeld de helft van zijn verwarmingskosten uitsparen.¹ Energierenovatie zorgt niet alleen voor energiezuinige woningen, maar maakt ze ook gezonder en comfortabeler.

Renovatie leidt, ten tweede, tot minder uitstoot. De uitstoot van de bouwsector bedroeg in 2019 12,3 Mton CO₂-eq of 28 procent van de totale Vlaamse niet-ETS broeikasgasemissies. De Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) berekende dat die uitstoot tegen 2050 door een ambitieus renovatieplan met 50 tot zelfs 80 procent kan worden verminderd.²

Energierenovatie brengt ook meer jobs en welvaart. Het VEKA schat dat de renovatiesector in Vlaanderen tot 35.000 extra banen kan opleveren tussen 2025 en 2040.³ Uit studies op EU-niveau blijkt dat elke euro die wordt geïnvesteerd in energie-efficiëntie, tussen 1 en 5 euro kan genereren op het vlak van economie, gezondheid, vermeden klimaateffecten, energiezekerheid en gebruik van hulpbronnen. De Vlaamse Confederatie Bouw berekende dat een bedrag van 480 miljoen euro aan overheidsuitgaven tot 2,8 miljard euro aan investeringen kan uitlokken in de bouwsector.

Meer isoleren betekent ten slotte ook een kleinere afhankelijkheid van gas. Op dit moment gaat bijna de helft van het gasverbruik in België naar de verwarming van gebouwen.⁴ Dat is bijna dubbel zoveel als voor de productie van elektriciteit in België. Zeven op de tien Vlaamse woningen wordt verwarmd met aardgas, en maar 1 procent met warmtepompen.

¹ <https://www.vlaanderen.be/investeren-in-energiebesparing>

² <https://vito.be/nl/nieuws/grootschalige-renovatie-naar-gezonde-en-energiezuinige-woningen-als-duurzame-relance-voor-de>

³ <https://www.bondbeterleefmilieu.be/artikel/maak-van-renoveren-een-kernpunt-van-de-relance-na-corona>

⁴ <https://www.febeg.be/statistieken-gas>

1. Lacunes in de huidige regelgeving en het huidige beleid

1.1. Vertraging in plaats van versnelling

In Vlaamse woningen vliegt de energie langs daken, ramen en muren naar buiten. De Vlaamse gebouwen behoren tot de slechtst geïsoleerde woningen in de EU. De helft van het gasverbruik gaat in Vlaanderen naar de verwarming van de gebouwen.

Volgens de Vlaamse langetermijnrenovatiestrategie voor gebouwen moeten alle bestaande woningen uiterlijk in 2050 het energielabel A (of EPC-energiescore 100) (EPC = energieprestatiecertificaat) behalen,⁵ maar dat doel is nog heel veraf. Het VEKA berekende dat op dit moment ongeveer 5,6 procent van het bestaande woningenpark van de bijna 3 miljoen Vlaamse woningen (huizen en appartementen) voldoet aan dat streefdoel. Er moeten dus nog 2,9 miljoen woningen grondig gerenoveerd worden tegen 2050: dat betekent 100.000 woningen per jaar. Dat is best een grote uitdaging op 28 jaar tijd. Geen tijd meer te verliezen dus. Maar een renovatieversnelling blijft uit en de alarmbellen staan op rood.

De renovatiegraad in Vlaanderen zou minstens moeten verdrievoudigen. In plaats van een versnelling, kan een vertraging van het renovatietempo worden opgemerkt. Er worden niet meer, maar minder energiepremies en energieleningen toegekend. Het aantal uitbetaalde energiepremies daalde van 134 miljoen in 2015 naar 95 miljoen premies in 2021. Het totale bedrag aan energiepremies daalde van 93 miljoen euro in 2015 naar 62 miljoen euro, met een dip in 2020, toen maar een bedrag van 44 miljoen euro aan premies werd uitbetaald. Ook het aantal toegekende energieleningen daalt. De eengemaakte premie voor renovatie en energiebesparende investeringen kan pas vanaf 1 oktober 2022 worden aangevraagd, en tussen 1 juli en 30 september 2022 kunnen geen premies worden aangevraagd. Bovendien is de Vlaamse steun voor collectieve renovatieprojecten klein: in 2020 bijvoorbeeld ging het om 2166 burenpremies voor een bedrag van 528.100 euro.

Tal van oproepen en studies wijzen op de urgentie en geven aan dat de huidige maatregelen bijlange niet volstaan om de doelstellingen te halen: de open brief van milieubewegingen, het bedrijfsleven en het middenveld⁶, de studie van het onderzoeksbureau Climact in opdracht van Bond Beter Leefmilieu (BBL) over voorfinanciering voor label-A renovaties, de studies en aanbevelingen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), het rapport 'Renovatiebeleid in België' van Itinera, het boek 'Klimaatneutraal in 2050' van professor Johan Albrecht, oproepen van SAAMO (samen uitsluiting aanpakken)⁷ en de al vermelde studie van VITO. Hoog tijd dus om een tandje bij te steken voor een echte Vlaamse renovatiegolf.

1.2. Te weinig begeleiding en ontzorging

Er zijn verschillende oorzaken voor de huidige lage renovatiegraad. Burgers raken niet overtuigd om de stap te zetten. Dat komt door een gebrek aan kennis, beperkte interesse of motivatie, een gebrek aan begeleiding enzovoort. Heel veel burgers weten niet hoe ze de renovatie het best kunnen aanpakken, stellen noodzakelijke renovaties uit of gaan over tot inefficiënte renovaties. De oorzaken zijn sterk afhankelijk van het profiel van de woningeigenaar of -bewoner (huurder of verhuurder, leeftijd, levensfase, inkomen enzovoort). De Vlaamse overheid moet

⁵ <https://www.energiesparen.be/vlaamse-langetermijnrenovatiestrategie-voor-gebouwen-2050#:~:text=De%20Vlaamse%20Klimaatstrategie%202050%20stelt,koolstofneutraliteit%20gestreefd%20wordt%20tegen%202050>

⁶ https://www.energysavingpioneers.be/sites/default/files/files/open_brief_-_maak_van_renovaties_en_vernieuwbouw_een_essentieel_pijler_in_het_vlaamse_heropbouwbeleid.pdf

⁷ <https://www.saamo.be/naar-een-sociaal-rechtvaardig-klimaat-en-energiebeleid/>

daarom nog sterker inzetten op een geschikt begeleidings- en ondersteuningsaanbod op maat van iedere burger. Vlaanderen kan SAAMO en armoedeorganisaties die strijden tegen energiearmoede beter structureel ondersteunen om van de energietransitie ook echt een sociale transitie te maken.

1.3. Sterke mattheuseffecten

Eigenaars met lagere inkomens (die vaker gehuisvest zijn in slecht geïsoleerde woningen) vissen achter het net van subsidies en ondersteuningsmechanismen. De systemen zijn afgesteld op wie al veel heeft.

De bestaande premies en leningen zijn onvoldoende om de noodzakelijke investeringen uit te voeren, mensen met een lager inkomen weten dikwijls ook niet welke premies of leningen er zijn of ze komen er niet toe om ze aan te vragen. Naar schatting gaat maar 3 procent van de uitbetaalde huishoudelijke energiepremieën in Vlaanderen naar kwetsbare groepen.⁸

De renovatiekosten lopen juist voor de meest kwetsbare groep in verhouding tot hun middelen zo hoog op dat ze die zware investeringen ook niet terugverdienen via de energiefactuur, en al zeker niet op korte termijn. Ze zien af van premies en leningen omdat ze geen spaargeld hebben, omdat ze geen of maar moeilijk toegang tot financiering hebben, omdat ze de risico's van een lening te groot vinden of omdat er te veel bureaucratie bij komt kijken. De overheid moet dus zelf veel meer middelen inbrengen.

Volgens de sociale partners en verschillende andere actoren is woningrenovatie bij gezinnen die dat zelf niet kunnen betalen, de komende jaren essentieel in de aanpak van woonnoden, armoede én klimaatverandering. Ze pleiten er dan ook voor om prioriteit te geven aan die groep bij het versnellen van de renovatie-inspanningen. Daarvoor zou een publieke ondersteuning van 1,4 tot 6 miljard euro per jaar nodig zijn. In hun minimumscenario worden jaarlijks 50.000 woningen van of voor kwetsbare groepen gerenoveerd tegen een kostprijs van 40.000 euro per woning, waarbij 70 procent gesubsidieerd wordt en de rest via alternatieve weg gefinancierd wordt (1,4 miljard euro). Hun maximumscenario gaat ervan uit dat jaarlijks 100.000 woningen van en voor kwetsbare groepen gerenoveerd worden tegen een kostprijs van 60.000 euro per woning, waarbij 100 procent gesubsidieerd wordt (6 miljard euro).

1.4. Magere uitkomsten van het Noodkoopfonds

Met het Noodkoopfonds (15,5 miljoen euro uit het Vlaams Klimaatfonds) kunnen OCMW's in samenwerking met de energiehuizen projecten opzetten waarbij 'noodkopers' een renteloze lening van maximaal 50.000 euro kunnen krijgen. Het OCMW betaalt de lening niet uit aan de eigenaars, maar betaalt het bedrag rechtstreeks aan de aannemers die de werkzaamheden uitvoeren. Daarmee wordt gemikt op de renovatie van 500 noodkoopwoningen per jaar, wat totaal niet in verhouding staat tot de omvang van de 2030-uitdaging. Bovendien heeft het stelsel heel weinig succes. Zo werd er al in 2020 een budget van 15,5 miljoen euro beschikbaar gesteld, goed voor 620 noodkoopwoningen. De call werd gelanceerd in maart 2020 en in november 2021 waren er amper vier noodkoopleningen toegekend.

De magere uitkomst van het Noodkoopfonds is voornamelijk te wijten aan het feit dat er geen personeelsmiddelen in de oproep waren opgenomen, waardoor de kosten daarvoor volledig door het lokaal partnerschap moesten worden gedragen.

⁸ https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/Stroomgroep_financiering_aanbevelingen_finaal.pdf

Daarnaast spelen het feit dat het instrument maar weinig bekend is en het te lage renovatiebudget ook een rol in het niet intekenen op de oproep.

1.5. Renovaties worden onvoldoende integraal opgevat

Energierenovaties worden nog te vaak geïsoleerd aangepakt. Het beleid is onvoldoende opgebouwd rond logische en optimale renovatiepakketten, zoals Energyville en VITO terecht aanhaalden. Door het ontbreken van integrale planning gaan eigenaars over tot renovaties die op lange termijn toch niet de meest optimale investeringen bleken. Er wordt ook te weinig rekening gehouden met materiaalimpact en circulariteit. Niet alle isolatietechnieken zijn even milieuvriendelijk.

Ten slotte wordt er te weinig gekeken naar collectieve oplossingen zoals warmtenetten die een duidelijke meerwaarde hebben. En ook zonnedelen, via collectieve PV-projecten, kan meer aangemoedigd worden.

1.6. Particuliere verhuurders worden onvoldoende aangezet tot renovaties

Particuliere verhuurders – goed voor 550.000 huurwoningen – worden veel te weinig aangezet tot investeringen in energierenovaties. Heel wat huurders worden disproportioneel hard geraakt door de stijging van energieprijzen. Ongeveer 260.000 private huurwoningen zijn van ontoereikende kwaliteit in Vlaanderen. Vooral in het lagere marktsegment is een gebrek aan goede (private) huurwoningen merkbaar.

1.7. Sociale huisvesting loopt allerm minst voorop

De energie-efficiëntie van de Vlaamse sociale huisvesting laat te wensen over. Veel sociale huurders zitten met een hoge energiefactuur omdat er veel te weinig gerenoveerd wordt. Een op de vijf sociale woningen heeft een label F of zelfs helemaal geen EPC-label. Van de ongeveer 155.000 sociale woningen beschikken maar ongeveer 18.000 of 12 procent over een A-label.⁹

1.8. Onvoldoende capaciteit in de bouwsector

De bouwsector is vragende partij voor een renovatiegolf. Per jaar worden immers 100.000 woningen overgedragen. De bouwsector is naarstig op zoek naar vakbekwaam personeel en verwacht meer inspanningen van de Vlaamse overheid om de personeelstekorten mee op te lossen. De sector wil zelf mee een inspanning doen om mensen op te leiden. Het onderwijsbeleid (onder meer duaal leren) is onvoldoende afgestemd op de behoeften die gepaard gaan met de omwenteling in de bouw. Installateurs en bouw- en renovatiebedrijven rekenen op de Vlaamse overheid voor meer eenvormige procedures om projecten vlot te laten verlopen.

1.9. Onvoldoende financiering en versnippering van de budgetten

De middelen die vandaag uitgetrokken worden voor energierenovatie, staan niet in verhouding tot de klimaatdoelstellingen. Er moeten meer publieke middelen worden vrijgemaakt en er moet een einde komen aan de huidige versplintering van budgetten. Volgens de SERV zou er voor de ondersteuning van gezinnen die zelf onvoldoende middelen voor een grondige energierenovatie hebben, een publieke ondersteuning nodig zijn tussen 1,4 en 6 miljard euro per jaar.¹⁰

⁹ <https://www.kbs-frb.be/nl/renovatie-van-sociale-woningen-betrekken-en-begeleiden-van-huurders-aanbevelingen-van-het-platform>

¹⁰ <https://serv.be/serv/persberichten/strenger-klimaatdoel-vraagt-golf-warmtepompen-renovaties-en-elektrische-autos>

Er is te weinig overheidsondersteuning om de doelstellingen – een verdrievoudiging van de renovatiegraad – mogelijk te maken. Het niet halen van klimaatdoelstellingen brengt de toekomstige welvaart in gevaar en laat Vlamingen opdraaien voor de kostprijs van geïmporteerde niet-hernieuwbare energiebronnen. De kostprijs van het non-beleid overstijgt dat van een ambitieus klimaatbeleid.

Vandaag is nationaal 530 miljoen euro aan klimaatgeld geblokkeerd door het uitblijven van een akkoord tussen de regionale en federale beleidsniveaus, waarvan 280 miljoen euro naar het Vlaamse Gewest kan vloeien. Het geld is afkomstig van de industrie en de elektriciteitsproducenten, die CO₂-rechten moeten kopen voor de uitstoot van hun productie. De opbrengst vloeit terug naar de overheid en moet ingezet worden voor klimaatdoelen, zoals het isoleren van huizen, klimaatvriendelijke verwarming of groene stroom. Tegelijk moet er een einde komen aan de versnippering van de middelen van het Vlaams Klimaatfonds over vele kleinere maatregelen en moeten de vrijblijvende subsidiestromen naar de industrie, zoals de compensatie van indirecte emissiekosten, verminderen.

2. Krachtlijnen van nieuwe regelgeving

2.1. De renovatiebon: an offer you can't refuse

De SERV schat dat ongeveer 50 procent van de Vlaamse gezinnen (1.400.000 gezinnen) onvoldoende financieel vermogen heeft om een diepgaande renovatie te kunnen betalen. Daarom willen de indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving een systeem van renovatiebonnen introduceren. Daarbij richten ze zich op de eigenaars van woningen met label F en E die onvoldoende middelen hebben om het bedrag van de volledige renovatie te betalen. Ze krijgen een tegoedbon met een vervalddag. Binnen een overeen te komen periode (tussen vijf en tien jaar) moeten ze de nodige investeringen doen om de bon te kunnen valideren. Dat gebeurt op basis van een goedgekeurd renovatiemasterplan en onder begeleiding van de lokale energiehuizen.

Renovatiebonnen laten toe dat de overheid een heel aantrekkelijk aanbod kan doen aan eigenaren van woningen met veel energieverlies. Met de bon kunnen facturen voor renovatie-ingrepen meteen betaald worden, zodat er geen voorfinanciering nodig is. Daarmee kunnen niet alleen belangrijke ingrepen worden uitgevoerd die een onmiddellijk effect hebben op de energiefactuur, maar ook structurele ingrepen die de woonkwaliteit sterk verbeteren. Woningen met een EPC-label F of E worden op die manier opgewaardeerd tot een EPC-label B.

De waarde van de bon is afhankelijk van de staat en het type van de woning, en van de financiële draagkracht van de gezinnen. Het subsidiebedrag ligt tussen 10.000 en 30.000 euro.

Renovatiebonnen zijn combineerbaar met andere maatregelen, zoals de Mijn VerbouwPremie of de Mijn VerbouwLening. Zo ontstaat er een triggereffect. Vanaf het moment dat eigenaars van woningen in een saneringstraject gestapt zijn, kunnen ze via leningen op maat ook de verdere stappen zetten voor een diepgaande renovatie. Een eerste stap kan bijvoorbeeld dakwerken zijn in combinatie met dakisolatie, maar de isolatiedikte moet dan meteen voldoen aan het meest energiezuinige niveau. Om zogenaamde lock-ins¹¹ te vermijden, wordt meer ingezet op begeleiding en renovatieplanning (zie verder).

Wie binnen een bepaald aantal jaren het op die manier gerenoveerde huis verkoopt, moet de bon volledig of gedeeltelijk terugbetalen.

¹¹ Lock-ins = bouwkundige ingrepen met een beperkt effect op vlak van energiebesparing, én die meer drastische vormen van renovatie bemoeilijken of onmogelijk maken.

2.2. Leningen op maat van mensen met lage inkomens

Wie een slecht geïsoleerde woning koopt, kan nu een beroep doen op een renteloos renovatiekrediet als de woning wordt gerenoveerd tot label C, B of A (30.000 tot 60.000 euro). Maar dan moet die persoon wel beschikken over een hypothecair hoofdkrediet, dus een lening van de bank. Hoewel veel banken wel inspanningen doen, kunnen veel mensen geen beroep doen op een dergelijke privélening.

De energieleningen plus zijn dan weer afgestemd op mensen die een slecht geïsoleerde woning verkregen hebben via een erfenis of een schenking. Ook zij kunnen een lening aangaan van 30.000 tot 60.000 euro, naargelang van het ambitieniveau.

Voor de prioritaire doelgroep zijn de renteloze energieleningen van belang. Die regeling wordt vanaf 1 juli 2022 vervangen door de Mijn VerbouwLening, waarbij de doelgroep verruimd wordt, het bedrag opgetrokken wordt van 15.000 euro naar 60.000 euro en de aflossingstermijn van 10 op 25 jaar wordt gebracht. Om er echt sociale klimaatleningen van te maken kan de regeling op drie vlakken worden bijgestuurd:

- 1° het wordt mogelijk om de aflossingen pas in te laten gaan na een periode van drie jaar. Zo kunnen gezinnen meteen genieten van een daling van de factuur en moeten ze de uitgespaarde stookkosten niet meteen weer afdragen voor de aflossing van de lening;
- 2° er is geen plafond per categorie van de werkzaamheden. De energiehuizen hebben de taak om ervoor te zorgen dat de middelen, op basis van een renovatiemasterplan, op een doeltreffende en efficiënte manier worden ingezet;
- 3° de maximale aflossingstermijn wordt verlengd van 25 tot 30 jaar.

Ten slotte dringt een uitbreiding en hervorming van het Noodkoopfonds zich op.

Dat maatwerk is noodzakelijk zodat mensen die over minder middelen beschikken, ook overtuigd raken om te gaan investeren. Dat kan in eerste instantie door de renovatiebon, eventueel gecombineerd met een voor hen voordelige klimaatlening. Om ervoor te zorgen dat voldoende mensen instappen in dit aanbod, is voldoende begeleiding en ontzorging nodig.

2.3. Planmatig en integraal renoveren

Een planmatige aanpak betekent dat er voor elke woning een renovatiemasterplan nodig is met concrete ingrepen om stap voor stap te evolueren tot label A, eventueel met tussenstappen op basis van optimale renovatiepakketten om op korte termijn minimaal tot een label B te renoveren. Daarbij wordt een indicatie van de kostprijs van elke stap gegeven en wordt er informatie gegeven over de mogelijke financieringskanalen (renovatiebon, premies, leningen). De uitvoering van de verschillende stappen kan gespreid worden in de tijd. Belangrijk is echter dat elke stap voldoende ver gaat en niet tot een lock-in leidt. Zo kan een eerste stap zijn om het dak te isoleren. Maar die isolatie moet dan wel onmiddellijk een voldoende dikte hebben, want die renovatie-ingreep zal later niet opnieuw worden uitgevoerd.

Energierenovatie kan het best ook zo integraal mogelijk worden opgevat. Het gaat om een pakket van maatregelen waaruit gekozen kan worden om een woning energiezuinig en klimaatneutraal te maken, en zo de factuur drastisch te drukken. Een totaalrenovatie op het vlak van isolatie omvat dak-, gevel-, (spouw)muur- en vloerisolatie, het aanbrengen van hoogrendementsbeglazing, en verwarming: zon aan huis en de combinatie van een warmtepomp en zonnepanelen.

Gezonde en milieuvriendelijke renovatie betekent dat er niet alleen naar het aspect energie wordt gekeken. Zo kunnen ook vocht- en schimmelproblemen aangepakt

worden, kan er gezorgd worden voor duurzame aircosystemen en gezonde ventilatiesystemen (cf. corona) en kunnen de werkzaamheden waar dat nodig is ook worden gecombineerd met asbestsanering. Er wordt voor duurzame en circulaire bouwmaterialen gekozen en er wordt gebruikgemaakt van instrumenten die mee ontwikkeld zijn door de bouwsector, bijvoorbeeld TOTEM (Tool to Optimise the Total Environmental impact of Materials).

2.4. Een geoliede machine om de renovatiegolf uit te rollen

Veel lokale besturen (gemeenten, intercommunales of provincies) zijn nu al voortrekkers in het sociale renovatiebeleid. De Vlaamse Regering zou haar rol nog meer moeten erkennen en het sociale renovatiebeleid actief moeten ondersteunen. De indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving pleiten voor een betere samenwerking om een sterker energierenovatiebeleid uit te bouwen. De lokale energiehuizen zijn daarbij een ideale uitvalsbasis.

Met deze conceptnota vragen de indieners ook een versterking van de provinciale steunpunten duurzaam bouwen en wonen, die nu al een belangrijke trekkersrol opnemen. Ze leveren nu al mooi werk bij de begeleiding van gezinnen die willen renoveren, bij de begeleiding van wijkrenovaties en bij de ondersteuning van gemeenten. De Vlaamse Regering financiert nu één coördinator per steunpunt, maar zou de provinciale steunpunten actief kunnen inzetten om de uitrol van de Vlaamse renovatiegolf op het terrein te coördineren en mee te begeleiden. Zo kunnen de provinciale steunpunten instrumenten aanbieden aan de gemeenten, de expertise op het terrein mee uitbouwen en zorgen voor de uitwisseling van goede praktijken.

De gemeente kan met ondersteuning van het provinciale steunpunt de straten, bouwblokken of wijken selecteren die het meest in aanmerking komen voor al dan niet collectieve renovaties: dat kan op basis van sociale criteria, zoals een grote aanwezigheid van energiearmoede, op basis van de slechte staat van de woningen, die gedetecteerd kan worden via thermoscans en EPC-data, of op basis van warmtezoningsplannen of andere wijkrenovatieplannen. De gemeente kan dan, in samenwerking met de energiehuizen, renovatiebegeleiders uitsturen die de mensen aanspreken, op vraag gratis woningen screenen en een renovatieadvies afleveren (over mogelijke energiebesparingen, maar ook ruimer over de staat van de woning, water, ventilatie, hittewering enzovoort). Ze kunnen ook helpen bij het verkrijgen van een officieel energieprestatiecertificaat (EPC): veel woningen beschikken daar nog niet over. Op basis van het renovatieadvies kan dan bekeken worden wat de beste stappen en timing zijn voor een gezinswoning en kan een renovatiebon op maat aangeboden worden. Voor appartementen is een specifieke aanpak nodig om de verenigingen van mede-eigenaars te ondersteunen. Het instrument van de energiegemeenschappen biedt daarvoor nieuwe kansen.

Ook de energiehuizen worden versterkt, zodat ze de lokale besturen maximaal kunnen ondersteunen. En de ondersteuning via de huidige benovatiecoaches wordt ook in dit kader ingeschakeld. Want de praktijk leert dat die lokale aanpak bijzonder arbeidsintensief is.

De woningen met de hoogste behoeften (energielabels F en E) worden actief benaderd. Vragen worden gebundeld, zodat er een renovatiemasterplan op maat kan worden opgesteld. Daarin wordt ook de afweging sloop- en vernieuwbouw in meegenomen.

In steden als Hasselt, Gent en Sint-Niklaas wordt al sterk ingezet op wijkrenovatie. Het Departement Omgeving, VEKA en het team van de Vlaamse bouwmeester hebben in de steden Mechelen, Leuven en Kortrijk proefprojecten rond klimaatwijken

opgezet. Via de provinciale steunpunten worden ook kleinere gemeenten ondersteund.¹² Dergelijke projecten zouden de regel moeten worden. In Brussel wordt al sinds 1994 met duurzame wijkcontracten gewerkt.¹³

Lokale besturen maken daarbij maximaal werk van de participatie van burgers (bijvoorbeeld via lokale klimaattafels) en maken gebruik van de professionele begeleiding door SAAMO, burgerenergiecoöperaties, vzw's zoals Domus Mundi of gespecialiseerde bedrijven die bemiddelen bij energierenovatie (zoals RenoseeC, Befutura, Pixii, Factor4 enzovoort). Via die organisaties kan ook een pool van aannemers en architecten ter beschikking gesteld worden, die voldoen aan standardeisen en die de werkzaamheden kunnen uitvoeren.

Door de aanpak op wijkniveau kunnen ook synergieën op wijkniveau gerealiseerd worden, bijvoorbeeld groepsaankopen, volumekortingen door aannemers, gemeenschappelijke bouwketens, warmtenetten, gemeenschappelijke warmtepompen, wijkbatterijen, microgrids enzovoort).

2.5. Lokale klimaatteams bieden maatwerk en ontzorging

Een renovatieoffensief kan dan ook niet slagen zonder lokale klimaatteams die bestaan uit lokale vakmensen, energie- en budgetadviseurs en die eropuit trekken. Ze hebben technische expertise, kennis van de regelingen en subsidies, en gaan van huis tot huis om een aanbod op maat te doen. Ze benaderen ook actief verenigingen van mede-eigenaars en verhuurders. Vervolgens begeleiden ze of zorgen ze zelf mee voor de gefaseerde uitvoering van de renovatie.

De indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving willen de bestaande werking van de energiesnoeiërs in die klimaatteams integreren. Er zijn momenteel 22 energiesnoeiërs in Vlaanderen actief, met 185 medewerkers die zorgen voor meer dan 18.000 energiescans en die veel mensen helpen om op een voordeliger energiecontract over te stappen. Een belangrijke eerste stap is in elk geval het uitvoeren van een grondige energiescan, het vervangen van energieverblindende apparaten, en het schetsen van de mogelijke ingrepen om de woning zuiniger te maken en de energiefactuur te drukken.

Ook vrijwilligers kunnen daar een enthousiasmerende rol spelen: ze kunnen optreden als lokale klimaatambassadeurs en ook ruimer aandringen op de vergroening en een klimaatbestendige inrichting van hun wijk (bijvoorbeeld meer ontharding, betere wateropvang enzovoort).

Maar met de lokale klimaatteams willen de indieners van deze conceptnota ook de volgende stappen mee zetten: de feitelijke ingrepen mee (helpen) uitvoeren. Zo wordt er ook gezorgd voor honderden aantrekkelijke lokale klimaatjobs, niet alleen voor de begeleiding en voorbereiding van diepgaande renovaties, maar ook voor de professionele uitvoering ervan. Dat zorgt dan voor extra jobs in de bouwsector. Per miljoen euro investeringen in energierenovatie kunnen twaalf tot achttien lokale klimaatjobs gecreëerd worden. De mensen van de klimaatteams worden meebetaald met de extra middelen die lokale besturen ontvangen van Vlaanderen en via de renovatiebonnen. Ze kunnen rechtstreeks ingezet worden door lokale besturen, of in overleg met het lokale bestuur door coöperatieven of energiegemeenschappen, renovatiebedrijven, sociale economieprojecten en natuurlijk de bouwbedrijven zelf.

Om de renovatieopgave grootschalig aan te kunnen pakken, zijn veel technische vakmensen nodig, die raad kunnen geven of werk kunnen maken van professionele

¹² <https://www.vlaamsbouwmeester.be/nl/instrumenten/pilootprojecten/klimaatwijken>

¹³ <https://www.brussel.be/wijkcontracten>

en gefaseerde totaalrenovaties. Het gaat met name over monteurs voor isolatie, zonnepanelen en warmtenetten, maar het gaat ook over energieadviseurs, beleidsmedewerkers en communicatieprofessionals. Goed isolatiebeleid zet dus niet alleen in op woningeigenaren en -bewoners, maar zeker ook op de vakmensen en bedrijven die de werkzaamheden moeten uitvoeren. Het Vlaams renovatieprogramma wordt gestut door goede afspraken met de bouwsector in de werving, opleiding en het behoud van vakbekwaam personeel. Van groot belang is dat voldoende mensen met groene vaardigheden (green skills) opgeleid worden. Techlink, de nationale beroepsfederatie voor technieken en installatiebedrijven, dringt daar bijvoorbeeld op aan. VDAB speelt daar een rol in, maar ook de bouwsector staat klaar om veel mensen een opleiding te geven op de werkvloer.

2.6. Sociale huurwoningen als voorbeeldfunctie

De sociale huurmarkt is in Vlaanderen relatief beperkt: er zijn in Vlaanderen grosso modo 155.000 sociale huurwoningen, aangevuld met 12.400 woningen die verhuurd worden via een sociaal verhuurkantoor. Amper 12 procent daarvan beschikt over een A-label en 21 procent heeft een label F of zelfs helemaal geen EPC-label, met als gevolg dat huurders van sociale woningen hoge energiefacturen moeten betalen. Er is dus een stevige inhaalbeweging nodig.

Tegen 2050 moet elke sociale woning over een EPC-label A beschikken. Er is dus nog een lange weg te gaan. De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) ging het engagement aan om – als tussentijds doel – alle sociale woningen met een EPC-label F uit te faseren tegen 2030. De sociale huursector moet een voorbeeldfunctie vervullen.

Eerdere doelstellingen voor de renovatie van sociale woningen die de Vlaamse Regering zichzelf onder impuls van Europa had opgelegd tegen 2020, werden volgens het Rekenhof in 2020 niet gehaald: 6,3 procent van de sociale woningen voldeed niet aan de doelstelling voor dakisolatie, 8,1 procent voldeed niet aan de doelstelling voor isolerende beglazing en 9,6 procent voldeed niet aan de doelstelling voor centrale verwarming.

In het kader van het relanceplan Vlaamse Veerkracht¹⁴ trok de Vlaamse Regering extra middelen uit om de bouw en de renovatie van sociale woningen te versnellen, onder meer voor de -1%-leningen (FS3-leningen¹⁵) voor sociale huisvestingsmaatschappijen. Maar er zullen extra inspanningen nodig zijn om de klimaatdoelstellingen voor de sector van de sociale woningbouw te halen.

De recente discussie in het Vlaams Parlement over het voorstel van minister Matthias Diependaele om een half miljard euro bestemd voor sociale woningen over te hevelen naar privéontwikkelaars, geeft aan dat er nog werk aan de winkel is. De Vlaamse Regering houdt zelf de aanvullende investeringen in sociale huurwoningen tegen. Daarnaast zorgt de hervorming naar woonmaatschappijen voor grote onzekerheid en stilstand.

Het Rekenhof wijst op de nodige budgettaire inspanningen die moeten worden geleverd in 2020-2024. Het Steunpunt Wonen raamde de globale investeringsbehoefte voor renovaties in de sociale huursector op meer dan 9 miljard euro. Aan het huidige investeringstempo zou tegen 2050 maar een derde gerealiseerd worden. Het Steunpunt Wonen concludeert: "Indien we er ook voor deze kwetsbare groepen van uitgaan dat de tijdshorizon best op 2030 ligt, dan gaat het om ongeveer 1 miljard euro per jaar." De Vlaamse Regering moet absoluut meer middelen uittrekken.

¹⁴ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/vlaamse-veerkracht>

¹⁵ <https://www.vmsw.be/home/ik-ben-professioneel/financiering-van-sociaal-wonen/huurwoningen>

Daarnaast moet de regering haar totale beleid rond sociale woningen bijsturen. De ondoordachte hervorming naar woonmaatschappijen zorgt voor onzekerheid en stilstand bij de sector, terwijl net de turbo moet worden opgezet.

In navolging van aanbevelingen van het Platform tegen Energiearmoede roepen de indieners van deze conceptnota op om in te zetten op een participatieve renovatieaanpak. Sociale huurders moeten betrokken worden in het hele traject en moeten begeleid worden bij het gebruik van de gerenoveerde gebouwen en nieuwe voorzieningen.

Bij de nieuwe sociale woningen moet de lat op het vlak van klimaatneutraliteit natuurlijk ook hoog liggen: het moet dan gaan om BEN-woningen (bijna-energie-neutrale woningen). Daartoe moeten de bottlenecks die de Vlaamse Regering heeft gecreëerd voor de bouw van nieuwe sociale woningen, zo snel mogelijk weggevoerd worden.

2.7. De private huurmarkt moet ook mee

De private huurmarkt is goed voor ruim 19 procent van het Vlaamse woningbestand of ongeveer 550.000 woningen. Ongeveer 260.000 private huurwoningen zijn van ontoereikende kwaliteit in Vlaanderen. Vooral in het lagere marktsegment is een gebrek aan goede (private) huurwoningen merkbaar. Zeker voor die woningen willen de indieners van deze conceptnota ook een tandje hoger schakelen. Op vijf jaar tijd zou een op de vijf huurwoningen kunnen worden gerenoveerd: dat zijn ongeveer 120.000 woningen.

Als het de wens is om de slechtste woningen sneller gerenoveerd te krijgen en zo de meest kwetsbare gezinnen te bereiken, moet ook de groep van huurders worden bereikt en moeten de verhuurders worden aangespoord en ondersteund. Een belangrijke stap bestaat erin de minimale energieprestaties die zijn opgenomen in de Vlaamse Wooncode, stapsgewijs te verstrengen in overeenstemming met de doelstellingen voor 2030-2050.

Verhuurders hebben echter in de regel weinig financieel belang bij renovatiewerken door het probleem van de 'split incentive': de eigenaar moet de investering doen, maar de besparingen door een verminderde energiefactuur komen bij de huurder terecht.

De indieners van deze conceptnota willen het systeem van renovatiebonnen en sociale leningen ook toegankelijk maken voor eigenaars-verhuurders, volgens hetzelfde systeem als voor eigenaars-bewoners (zie hierboven). Daaraan wordt echter de voorwaarde gekoppeld dat de verhuurders in een van volgende systemen stappen: ofwel verhuren ze het pand verder via een sociaal verhuurkantoor, ofwel stappen ze in een systeem waarbij de huurprijzen niet (substantieel) stijgen gedurende een bepaalde periode. Concreet willen de indieners de voorwaarde opleggen dat de woning nog minstens negen jaar verhuurd wordt rekening houdend met de vork van righthuurprijzen die de objectieve kwaliteit van de woning weerspiegelt: die houdt zowel met de kwaliteiten als met de gebreken van de woning rekening. Op die manier blijft een mogelijke prijsstijging onder controle en mag die louter de objectieve kwaliteitsstijging weerspiegelen.

Zo vloeit een deel van de investering terug naar de huurder, onrechtstreeks in de vorm van een beter pand en rechtstreeks in de vorm van een huurprijs die de objectieve kwaliteitskenmerken weerspiegelt.

Bovendien stellen de indieners van deze conceptnota voor dat hardleerse verhuurders van slechte woningen niet langer de huurprijs zelf mogen bepalen. Zo ondervindt niet langer alleen de huurder maar ook de verhuurder de gevolgen van de

kwaliteitsgebreken. Ze combineren dus een beleid van stimuleren en financieel steunen met een beleid waarbij huisjesmelkerij verbannen wordt. Een win-winsituatie voor huurders, verhuurders en de brede samenleving.

2.8. Financiering

Er zijn meer publieke middelen nodig om de doelstellingen te bereiken. Volgens de SERV zou een publieke ondersteuning nodig zijn die ligt tussen 1,4 en 6 miljard euro per jaar. Anders zijn die doelstellingen niet meer dan loze beloften. Het niet halen van klimaatdoelstellingen brengt de toekomstige welvaart in gevaar en laat Vlamingen opdraaien voor de kostprijs van geïmporteerde niet-hernieuwbare energiebronnen. Daarnaast koopt de Vlaamse Regering haar verantwoordelijkheid af door emissierechten aan te kopen uit andere regio's: die worden momenteel geraamd op 42 miljoen euro. Er wordt zelden gevraagd naar de financiering van non-beleid, maar de kostprijs overstijgt in elk geval die van een ambitieus klimaatbeleid. De indieners van deze conceptnota verwachten een meeruitgave van 1,4 miljard euro per jaar. Om extra budgettaire ruimte vrij te maken zodat een renovatiegolf op gang kan worden gebracht, gaan de indieners in de eerste plaats de versplintering tegen van de huidige budgetten. Het gaat om middelen uit het Energiefonds en het Klimaatfonds, de relancemiddelen, middelen uit het Lokaal Energie- en Klimaatplan en de middelen voor energetische renovatie van sociale huurwoningen.

Daarnaast maken de indieners extra middelen vrij. De Vlaamse woonbonus brengt door een uitdoofbeleid jaarlijks 90 miljoen euro extra beleidsruimte op. Die middelen worden op een andere manier ingezet, opdat voor dezelfde prijs, kwaliteitsvollere woningen beschikbaar worden.

De indieners willen een deel van de renovatiegolf ook financieren door een beroep te doen op 'green bonds' of groene staatsobligaties. Er zijn namelijk grote directe en indirecte terugverdieneffecten. Een deel van de middelen vloeit terug naar de schatkist als het gaat om leningen. Maar ook door de aard van de investeringen is er een groot multiplicatoreffect dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën ten goede komt. Voor de Vlaamse begroting gaat het om hogere inkomsten uit de opcentiemen op de personenbelasting, verkooprecht, successierechten, onroerende voorheffing, btw- en pb-dotatie en vermeden uitgaven in diverse beleidsdomeinen. Bovendien moet er worden gekeken naar de houdbaarheid van de schuld op lange termijn, inclusief de impact van de klimaatverandering.

Ten slotte is het duidelijk dat de renovatiegolf maar zal lukken als ook intens samengewerkt wordt met private financiers. De Climactstudie van BBL opteert voor een gesegmenteerde aanpak die bestaat uit drie hoofdmogelijkheden om in voorfinanciering te voorzien. Hoe kwetsbaarder de groep, hoe sterker de ondersteuning. Voor wie iets van eigen middelen heeft, is een beperkte ondersteuning vaak al voldoende, bijvoorbeeld via een renteloze langetermijnlening. Anderen kunnen hun lening afbetalen door te besparen op de energiefactuur na renovatie. Voor huishoudens die lijden aan energiearmoede is een bulletlening – een lening die alleen bij overdracht van de woning moet worden afgelost – dan weer een oplossing. Door te kiezen voor een gesegmenteerde aanpak, wordt vermeden dat de factuur voor de overheid onbetaalbaar wordt. Volgens de studie kunnen op die manier 57.000 kwetsbare gezinnen per jaar geholpen worden om te komen tot een energiezuinige gezonde woning (een fossielvrij EPC-label A) tussen nu en 2030. Daarbij kan het best gezocht worden naar een goed evenwicht tussen een privé-aanbod van een bank en een inbreng (waarborg) vanuit de overheid.

3. Samenvatting van de voorstellen

De indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving stellen voor om:

- 1° een systeem van renovatiebonnen te introduceren voor eigenaars van woningen met energielabel F en E die onvoldoende middelen hebben om de volledige renovatiekosten te betalen. Renovatie-ingrepen kunnen dan meteen betaald worden, zodat er geen voorfinanciering nodig is;
- 2° een proactiever beleid te voeren waarbij de overheid afstapt op de rechthebbende, zodat ontzorging en professionele begeleiding effectief georganiseerd worden;
- 3° subsidies en financiering voor lage inkomens eenvoudiger en aantrekkelijker te maken;
- 4° van de Mijn VerbouwLening een echte sociale klimaatlening te maken door de mogelijkheid te bieden dat aflossingen pas na een periode van drie jaar ingaan, door de maximale aflossingstermijn te verlengen naar 30 jaar en geen plafonds per categorie van de werken vast te leggen;
- 5° het Noodkoopfonds uit te breiden en te hervormen;
- 6° het systeem van renovatiebonnen onder voorwaarden toegankelijk te maken voor particuliere verhuurders. Daardoor zullen ook veel mensen met lage inkomens profiteren van het isolatiebeleid;
- 7° te zorgen voor een goed geoliede machine om de renovatiegolf uit te rollen, door de provinciale steunpunten duurzaam bouwen en wonen, en de lokale energiehuizen te versterken en de regierol aan de lokale overheden te geven, die alle lokale actoren samenbrengen;
- 8° 300 lokale klimaatteams in te zetten, die bestaan uit lokale vakmensen, energie- en budgetadviseurs, energiesnoeiërs en renovatiecoaches;
- 9° de kracht van de lokale gemeenschap veel meer te benutten. Zo kunnen lokale overheden, lokale bedrijven, het lokale middenveld, sociale economieprojecten en lokale vrijwilligers de handen in elkaar slaan om een aanbod op maat aan te bieden;
- 10° vraag en aanbod samen te brengen met het oog op een collectieve aanpak op stads-, wijk- of straatniveau;
- 11° warmtezoneringsplannen en thermische scans meer aan te wenden om te evolueren van een gebouw-per-gebouwbenadering naar toekomstbestendige wijken, ingebed in strategieën voor duurzame stedelijke en ruimtelijke ontwikkeling;
- 12° VDAB, de onderwijs- en de bouwsector en de sociale economie te ondersteunen zodat meer professionals met green skills worden opgeleid en aangeworven in de desbetreffende sectoren. Tussen 2025 en 2040 kan dat voor de renovatiesector in Vlaanderen 35.000 extra banen opleveren;
- 13° meer te investeren in de energierenovatie van sociale woningen, sociale huurders meer te betrekken bij het volledige renovatietraject en hen te begeleiden in het gebruik van de gerenoveerde gebouwen en nieuwe voorzieningen;
- 14° de vrijgekomen beleidsruimte van de Vlaamse woonbonus in te zetten zodat het aanbod aan kwaliteitsvolle woningen wordt opgekrikt;
- 15° een deel van de renovatiegolf te financieren door een beroep te doen op green bonds of groene staatsobligaties.

Staf AERTS
Mieke SCHAUVLIEGE
Björn RZOSKA
Meyrem ALMACI
Elisabeth MEULEMAN
Johan DANEN