

Verbeteren van de energieprestaties van sociale woningen in België: kosten-batenanalyse en aanbevelingen

Platform tegen Energiearmoede,
beheerd door de Koning Boudewijnstichting

Het terugdringen van energiearmoede bij sociale huurders

Energie-efficiëntie is een relevant maatschappelijk thema, dat steeds meer aan belang wint als een van de meest essentiële pijlers voor de succesvolle transitie naar een duurzame wereld. Deze geleidelijke bewustmaking heeft geleid tot een groeiende focus op de energetische kwaliteit van zowel nieuwe als te renoveren gebouwen. Door middel van hogere eisen rond de energieprestaties van nieuwe woningen, het ontwikkelen van nieuwe, energie-efficiënte bouwtechnieken en het opzetten van een subsidiebeleid voor duurzame woningbouw heeft energieperformantie aan belang gewonnen.

Ondanks de groeiende bewustwording rond energie-efficiënte, hebben veel huishoudens moeite om de kosten te dekken die zij maken om in hun energiebehoeften te voorzien. Energiearmoede is een maatschappelijke problematiek die meer mensen treft dan algemeen gedacht wordt. In 2016 werden 21% van de Belgische huishoudens getroffen door minstens één vorm van energiearmoede¹.

¹. Platform tegen Energiearmoede (2017) *Barometer Energiearmoede 2017*.

Gezinnen met lage inkomens zijn erg kwetsbaar voor energiearmoede. Zij zijn vaak huurders, en hebben weinig mogelijkheden of middelen om te investeren in het verbeteren van de energie-efficiëntie van hun woning. Energiearmoede kan een enorme impact hebben op hun leven, niet alleen op financieel vlak, maar ook op het vlak van hun sociale integratie in de maatschappij én op hun welzijn.

Wat sociale huurders² betreft, is de verouderde staat van een deel van het sociale woningpark een van de belangrijkste oorzaken van hun energiearmoede. Alleen al het patrimonium van de sociale huisvestingsmaatschappijen telt over heel België ongeveer 292 000³ woningen. Een onderzoek van Isis Consult⁴ wijst uit dat in Vlaanderen ongeveer 40 % van dit patrimonium geklasseerd kan worden als 'zeer energieverslindend'. In Brussel loopt dit zelfs op tot 44 % en in Wallonië kan tot 63 % van het patrimonium van de huisvestingsmaatschappijen als zeer energie-inefficiënt beschouwd worden. Hoewel deze cijfers grotendeels gebaseerd zijn op gegevens tussen de periode 2011-2016 en er inmiddels reeds grote inspanningen werden geleverd door de regionale overheden en huisvestingsmaatschappijen, kunnen we ervan uitgaan dat **de energieperformantie van een deel van dit sociale woningpark ondermaats blijft**. Dit geldt evengoed voor privé eigendommen die dienst doen als sociale woningen. Bijkomend kan worden opgemerkt dat ook de energie-efficiëntie van woningen die niet als 'zeer energieverslindend' worden geklasseerd, voor verbetering vatbaar is.

2. Huurder van een sociale huurwoning: dit betreft enerzijds publieke huisvesting (verhuurd door sociale huisvestingsmaatschappijen) en anderzijds private woningen (verhuurd door sociale verhuurkantoren).

3. Waarvan 149.143 in Vlaanderen, 103.515 in Wallonië en 39.531 in Brussel.

4. Agnès Mathieu; Isis Consult (2017) *Kosten en maatschappelijke voordelen van de strijd tegen energiearmoede in het sociale woningpark* (studie van het Platform tegen Energiearmoede).

De rol van het platform tegen energiearmoede

Deze indicatieve cijfers maken duidelijk dat er nog veel inspanningen nodig zijn voor renovatiewerken in de sociale huisvestingssector.

Om deze inspanningen verder op te drijven zette het Platform tegen Energiearmoede, beheerd door de Koning Boudewijnstichting, een werkgroep op rond dit thema. De werkgroep verzamelt de verschillende spelers die betrokken zijn bij de problematiek: regionale overheden, sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, sociale huurders en hun vertegenwoordigers, OCMW's, koepelverenigingen.

Samen zijn zij, met ondersteuning van de Koning Boudewijnstichting, tot aanbevelingen gekomen die kunnen helpen **om enerzijds de energie-efficiëntie van het sociale woningpark te verhogen, en anderzijds de energiearmoede bij sociale huurders terug te dringen**. Deze nota is een synthese van de besprekingen van de

werkgroep in 2016 en 2017. In gevallen waar geen consensus werd bereikt, geven we de verschillende standpunten weer.

De werkgroep bestelde een studie bij het kantoor Isis Consult over de «Kosten en maatschappelijke voordelen van de strijd tegen energiearmoede in het Belgische sociale woningpark»; de belangrijkste besluiten ervan zijn opgenomen in het volgende hoofdstuk. Deze studie is beschikbaar voor geïnteresseerden (publi@kbs-frb.be - 02/500 45 55).

Daarnaast heeft de werkgroep tegen energiearmoede zich ook verdiept in de mogelijkheden om de energiefactuur te vereenvoudigen. Het resultaat van deze werkzaamheden is samengevat in de publicatie «Vereenvoudiging van de energiefactuur». (<https://www.kbs-frb.be/nl/Activities/Publications/2018/20180117NT1>).

Kosten en maatschappelijke voordelen van de strijd tegen energiearmoede in het Belgische sociale woningpark⁵

In de afgelopen 10 jaar investeerden de 3 gewesten aanzienlijk in het herstel en de renovatie van het sociale woningpark⁶ in België. De werken, die nog niet zijn afgerond, dragen bij tot een reële verbetering van de algemene kwaliteit van het park: beveiliging, oplossen van de vastgestelde grote problemen, vermindering van het primaire energieverbruik en van de CO²-uitstoot.

De lopende programma's dekken echter niet het volledige patrimonium en/of ook niet de volledige werken die bijdragen tot het verbeteren van de energieprestaties van gebouwen.

5. Agnès Mathieu; Isis Consult (2017) *Kosten en maatschappelijke voordelen van de strijd tegen energiearmoede in het sociale woningpark* (studie van het Platform tegen Energiearmoede)

6. Binnen het kader van deze kostenbaten analyse werd het "Belgische sociale woningpark" nauw gedefinieerd, het onderzoek heeft immers enkel betrekking op publieke sociale huisvesting (verhuurd door sociale huisvestingsmaatschappijen). Er wordt dus geen rekening gehouden met sociale huisvesting van de private markt (verhuurd door Sociale Verhuurkantoren).

Deze analyse onderzoekt, op vraag van het platform tegen energiearmoede, de energieprestaties van het sociale woningpark in België, de energiearmoede die ermee geassocieerd wordt, en ook de potentiële maatschappelijke voordelen van een veralgemeend proactief beleid om de energieprestaties te verbeteren.

Zoals meermaals wordt onderstreept in deze studie, moesten er meerdere hypotheses worden gehanteerd, om de potentiële effecten te kunnen inschatten. De resultaten moeten dus met de nodige voorzichtigheid worden benaderd.

➤ Aanzienlijke investeringen

Los van de bekeken hypotheses* blijven de investeringen die nodig zijn om de verbetering van de energieprestaties van het park te veralgemenen, aanzienlijk: zo'n 3 tot 6 miljard euro, waarvan 1,50 tot 2,85 miljard euro voor rekening van de gewesten (tabel 1).

We merken op dat deze hypotheses geen rekening houden met de investeringsnoden in **nieuwe** sociale woningen, die gezien de zeer grote vraag het momenteel beschikbare aanbod ruim overtreffen.

Tabel 1: Globale evaluatie van de investeringsprogramma's voor een veralgemeende energierenovatie van het sociale woningpark in België

	Hoge hypothese*	Lage hypothese*
Aantal betrokken woningen	189.877	95.365
Geraamde kosten van programma's voor een veralgemeende energierenovatie** (In miljoen euro)	6.008	2.987
1. Geraamde bedragen ten laste van de subsidieoverheden** (uitgaande van een onveranderde financiering van de programma's)	2.854	1.498
2. Geraamde bedragen ten laste van de sociale huisvestingsmaatschappijen** (rekening houdend met de financiering van de programma's)	3.154	1.489
3. Ten laste van de huurders (in het kader van de huidige beschikkingen)	In principe geen bijdrage	

* De hypotheses verschillen van gewest tot gewest en houden onder meer rekening met het aantal gerenoveerde woningen, hun bouwjaar, hun energieprestaties, de reeds lopende renovatieprogramma's enz.

** Uitgaande van een onveranderde verdeelsleutel voor de financiering tussen gewest en sociale huisvestingsmaatschappijen en een onveranderde manier van financiering van de programma's.

➤ Economische terugverdieneffecten

De potentiële voordelen van dergelijke investeringen zijn echter groot zowel op micro-economische als macro-economische schaal. In de eerste plaats zijn ze significant voor de betrokken huurders (cf. "En tal van andere

effecten"), maar ze zijn ook belangrijk voor de bouwsector⁷ en voor de federale overheid (Tabel 2).

7. Bouwbedrijven, studiekantoren, maar ook fabrikanten van hout- en timmerwerk, isolatiemateriaal enz.

Tabel 2: Geraamde macro-economische effecten van investeringsprogramma's voor een veralgemeende energierenovatie van het Belgische sociale woningpark

	Hoge hypothese	Lage hypothese
Aantal betrokken woningen	189.877	95.365
Geraamde macro-economische effecten (1. en 2. in miljoen euro, 3. in EVT per jaar)		
1. Voor de bedrijven (Potentiële omzet ex. BTW)	5.534	2.749
2. Voor de federale overheid (BTW-tarief - 6%)	332	165
3. Totaal gecreëerde jobs per omzet in de bouwsector*	7.465	3.708

* In de veronderstelling dat de werken worden gespreid over 7 jaar

De verschillende hierboven samengevatte ramingen en ook enkele bijkomende hypothesen (bv. sociale bijdragen werknemers, gemiddelde lonen en bedrijfsvoorheffing) kunnen worden gebruikt voor het bepalen van coëfficiënten betreffende het hefboomeffect van de bedragen die de gewestelijke overheden hebben toegekend voor het financieren van dergelijke programma's. Aangezien de

interventiemechanismen van de 3 gewesten grondig verschillen – zowel inzake bepalingen, als inzake bedragen –, lopen de effectieve kosten sterk uiteen. **Hoe beperkter de overheidsinterventie in de investeringsprogramma's is (en dus hoe hoger het deel ten laste van de huisvestingsmaatschappijen), hoe groter de «hefboomeffecten» zijn.**

Tabel 3: Het terugverdieneffect van 1 euro gewestelijke publieke interventie (los van sociale huisvestingsmaatschappijen)

De ratio verwacht terugverdieneffect voor het federale niveau / publieke interventie	
Vlaanderen	1,02
Wallonië	0,46
Brussel	0,59
Nationaal gemiddelde	0,69

Met andere woorden, 1 euro «subsidie van de drie gewesten» zou, via de werkzaamheden die toegekend zijn aan privébedrijven, zorgen voor een financiële return voor de federale overheid van zo'n 69 centiem.

➤ En tal van andere effecten

De uitvoering van deze werken zou voor de huurders hun initiële energieverbruik met ongeveer 50% kunnen verminderen (zoals werd vastgesteld in het kader van reeds uitgevoerde programma's in Wallonië en in Frankrijk).

De gemiddelde maandelijkse winst wordt geschat op ongeveer 34 € in Vlaanderen, 51 € in Wallonië en 37 € in Brussel. Deze cijfers hangen uiteraard af van de gemiddelde oppervlakte van de woningen in de 3 gewesten van het land, van de meest gebruikte manier van verwarmen⁸ en van het gemiddelde consumentenverbruik per gewest. De winsten steunen op de impliciete schatting dat de vermindering van het verbruik integraal ten goede komt van de huurders. **Door een dergelijk programma zou de energiearmoede in sociale woningen kunnen zakken van 25,4% tot 11% (lage hypothese) en zelfs tot 6,5% (hoge hypothese).**

8. In dit geval gas.

Daarnaast zouden de uitgevoerde werken ook een verbetering betekenen voor de kwaliteit van het gebouw en het comfort van de bewoners, specifiek voor ouderen en inactieven (die ruim aanwezig zijn in het sociale woningpark). Door het verminderen van kilte en eventuele vochtigheid, koude luchtstromen en andere, kan de renovatie bijdragen tot **het verminderen van het aantal (ernstige) chronische ziekten** en van de daaraan gekoppelde maatschappelijke lasten. Een verlaging van de energiefactuur kan ook leiden tot **minder stress en psychosociaal onbehagen bij de huurders.**

De effecten op de kwaliteit van het leefmilieu zijn eveneens overtuigend omdat ze de **uitstoot van broeikasgasen kunnen reduceren**: op basis van de resultaten van reeds uitgevoerde investeringen, kan de vermindering van het broeikas effect jaarlijks tussen 370.000 en 728.000 ton bedragen.

Tabel 4: Geraamde milieu-effecten van de investeringsprogramma's gericht op veralgemeende energierenovatie van het sociale woningpark in België

	Hoge hypothese	Hypothese basse
Aantal betrokken woningen	189.877	95.365
Effecten op het milieu		
Potentiële vermindering van broeikasgassen(in ton per jaar)	727.693	370.048

➤ Maximaliseren van de winst van een ambitieus renovatieprogramma

Tot slot zeggen de experts unaniem dat de investeringsprogramma's maar ten volle de gewenste effecten kunnen opleveren als ze gekoppeld zijn aan **gebruiksvriendelijke technische oplossingen, het delen van praktijken, en een nauwgezette en vooral persoonlijke begeleiding van de huurders** (rekening houdend met hun dagelijks gedrag inzake rationeel energiegebruik).

Het blijkt onontbeerlijk te zijn om deze acties te coördineren en te bepalen welke het meest pertinent zijn voor de doelgroepen, opdat deze in staat zijn om de specifieke energiebesparende ingrepen in de gerenoveerde woningen optimaal te gebruiken.

Aanbevelingen

Uit de hierboven vermelde resultaten blijkt dat het verbeteren van de energieprestaties van het sociale woningpark veel directe en indirecte voordelen oplevert. Het uitwerken van pasklare oplossingen blijft echter een utopie. Er zijn immers zeer veel betrokken actoren op het lokale en regionale niveau; er is een grote diversiteit van sociale woningen⁹, zowel in de publieke als in de privésector; en het wettelijk kader en de beleidsmaatregelen in de drie gewesten lopen uiteen. Om de problematiek beheersbaar te maken, identificeerde de werkgroep drie pijlers, zodat we ons niet verliezen in allerlei gewestelijke nuances. Voor elke pijler identificeerde de werkgroep de prioriteiten en formuleerde concrete aanbevelingen.

Pijler 1 - Financiering van de energierenovatie van het sociale woningpark

1. **Energierenovatie veeleer bekijken als een investering dan als een kostenpost**
2. **Identificeren van bijkomende financieringsbronnen voor de actoren uit de sociale huisvestingssector**
3. **Herzien van de huurwet om zo de huur aan te kunnen passen aan de energieprestaties van de woning**
4. **Verbeteren van het wettelijk kader om alternatieve financieringsmethodes te bevorderen**
5. **Investeringen in energiebesparing uit de scope van de Europese Golden Rule halen**

9. Sociale huurwoning: dit betreft enerzijds publieke huisvesting (verhuurd door sociale huisvestingsmaatschappijen) en anderzijds private woningen (verhuurd door sociale verhuurkantoren).

Pijler 2 - Sociale huurders begeleiden bij het beheer van hun energieverbruik

6. **Vooraf inzetten op een toegankelijke permanente begeleiding die afgestemd is op sociale huurders**
7. **Sociale huurders bewustmaken van de impact van hun gedrag op hun energieverbruik door hen de middelen te geven om het te meten, op te volgen en te beheren**
8. **Het delen van kennis en goede praktijken tussen lokale actoren versterken**

Pijler 3 - Technische en juridische aspecten van de energierenovatie van het sociale woningpark

9. **Waken over de afstemming van bouwnormen en het wettelijk kader enerzijds en de reële noden en de technologische evolutie anderzijds**
10. **Alle actoren gevoelig maken voor het technische en economische potentieel van energie-efficiëntie in het sociale woningpark**
11. **Verspreiden en delen van technische expertise in verband met renovatiewerken**

Voor elke aanbeveling vermeldt de werkgroep de betrokken actoren. Het spreekt vanzelf dat er een structurele dialoog nodig is tussen de overheden en de actoren van de sector om de aanbevelingen om te zetten in concrete acties. Enkel de combinatie van de invalshoeken en competenties van iedereen kunnen de bestrijding van energiearmoede in sociale woningen vooruithelpen.

► Pijler 1 – Financiering van de energierenovatie van het sociale woningpark

Om de energieprestaties van sociale woningen te kunnen verbeteren, is het uiteraard onontbeerlijk dat er voor de renovatiewerken voldoende financiële middelen beschikbaar zijn. De verschillende gewesten lanceerden reeds renovatieprogramma's met heel wat subsidies, goedkope leningen en andere steunmechanismen. Dat volstaat echter niet altijd en er zijn – soms sterke – verschillen tussen de gewesten, de sociale huisvestingsmaatschappijen, en de eigenaars.

De werkgroep identificeerde vijf algemene verbeteringsassen om de energierenovatie van het sociale woningpark te financieren en formuleerde op basis daarvan vijf aanbevelingen.

Aanbeveling 1 – Energierenovatie veeleer bekijken als een investering dan als een kostenpost

Beoogde actoren: allen

De energierenovatie van sociale woningen biedt veel voordelen voor sociale huurders: ze bestrijdt de energiearmoede, verbetert hun woonomstandigheden en versnelt hun sociale integratie.

Ook op maatschappelijk vlak zijn er directe en indirecte effecten (werkgelegenheid, lagere uitstoot van broeikasgassen, bijkomende opbrengsten uit belastingen enz.). De studie die de werkgroep bestelde heeft de verdienste dat die effecten werden gekwantificeerd en werden gerelateerd aan de renovatiekosten. Daaruit blijkt duidelijk dat de energierenovatie van sociale woningen een investering en niet enkel een kostenpost is¹⁰. Deze vaststelling blijkt ook uit studies in andere Europese landen^{11, 12}.

10. Bron: studie ISIS Consult (2017), uitgevoerd voor het Platform tegen Energiearmoede.

11. In Frankrijk bleek uit een studie van Sia Partners voor het initiatief *Rénovons!* dat de overheid voor 1 EUR die werd geïnvesteerd in de renovatie van zeer slecht geïsoleerde woningen, 1,06 EUR terugverdiende dankzij de extra economische activiteit en de besparingen in de gezondheidszorg.

12. Initiative *Rénovons!* (2017) *Kosten en baten van een renovatieplan voor energievretende woningen in het perspectief van 2025* (Franse studie van het advieskantoor Sia Partners)

Bovendien kan de gerealiseerde winst nog worden vergroot als ook wordt geïnvesteerd in de begeleiding van de gezinnen.

Uitgaande van de directe en indirecte effecten van energierenovatie moeten alle stakeholders binnen de sector van de sociale woningen daaraan prioriteit verlenen bij het toewijzen van de beschikbare middelen. Dankzij de samenwerking tussen de actoren kunnen deze investeringen beter renderen en kunnen de voordelen eerlijk worden verdeeld.

Aanbeveling 2 – Identificeren van bijkomende financieringsbronnen voor de actoren uit de sociale huisvestingssector

Beoogde actoren: gewestoverheden, sociale huisvestingsmaatschappijen, Sociale Verhuurkantoren/agences immobilières sociales, woonwinkels/associations de promotion du logement (APL), Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW).

De middelen die de overheid ter beschikking stelt, dekken de renovatiekosten vaak maar gedeeltelijk. Voor sommige sociale huisvestingsmaatschappijen en andere actoren die betrokken zijn bij de sociale huisvesting (SVK/AIS, WW/APL, CAW) is dat niet voldoende om alle geïdentificeerde en gewenste initiatieven te realiseren.

Om de financiële middelen voor renovatie zo efficiënt mogelijk in te zetten, moeten de gewestelijke overheden – in overleg met de betrokken actoren – nagaan op welke manier die subsidies kunnen worden aangevuld met de eigen fondsen waarover de actoren kunnen beschikken¹³.

13. Het inzetten van Europese fondsen kan een optie zijn. Het Fonds EFRO lanceerde het initiatief Stedelijke Innovatieve Acties (SIA), het programma Horizon 2020 steunt projecten rond energie-efficiëntie en de Europese Investeringsbank biedt kaderleningen voor het financieren van stedelijke of gewestprogramma's.

Aanbeveling 3 – Herzien van de huurwet om zo de huur aan te kunnen passen aan de energieprestaties van de woning

Beoogde actoren: gewestoverheden

Huisvestingsmaatschappijen beschikken niet altijd over de terugbetalingscapaciteit die nodig is om de bij de overheid afgesloten leningen voor renovatiewerken te honoreren, en dit ondanks de aangeboden lage (en zelfs negatieve) rentevoeten. Een globale, structurele financieringsoplossing, voor het gehele sociale huurpatrimonium is dus noodzakelijk. Specifiek wat betreft de financiering van renovatiewerken, luidt één van de redenen dat investeringen in energie-efficiëntie onvoldoende rendement opleveren en dat de eigenaar binnen de huidige huurwet de besparingen die worden gerealiseerd op de energiefactuur niet (gedeeltelijk) mag recupereren.

Een huurcorrectie die afhangt van de gerealiseerde besparing kan eigenaars stimuleren om sneller te renoveren. Een dergelijk systeem is echter erg ingewikkeld en er zijn veel actoren bij betrokken. Dat maakt dat rekening moet worden gehouden met de diverse noden en belangen van iedereen om tot een eerlijke oplossing te komen. De toegepaste correctie dient ervoor te zorgen dat een deel van de besparingen de huurder daadwerkelijk ten goede komt.

De gewestoverheden moeten een breed overleg organiseren en een consensus zoeken over een herziening van de huurwet die zowel huurders als verhuurders moet stimuleren om energie-efficiënte werken uit te voeren. Het definiëren van de noden en wensen van de verschillende partijen zou een goede eerste stap zijn, zowel in Vlaanderen als in Wallonië en Brussel.

Aanbeveling 4 – Verbeteren van het wettelijk kader om alternatieve financieringsmethodes te bevorderen

Beoogde actoren: gewestoverheden

In bepaalde gevallen kan het voordelig zijn om een energieprestatiecontract te ondertekenen met een externe partner. Een dergelijk contract voorziet in een progressieve terugbetaling van de investering op basis van wat bespaard wordt op de energiefactuur.

Voor privépartners heeft een dergelijk project vaak enkel zin als de energiebesparing groot genoeg is. Doorgaans moet er daarom grootschalig en met meetbare besparingen worden gewerkt.

Projecten in België en in het buitenland hebben al aangetoond dat alternatieve financieringssystemen haalbaar zijn en voldoende potentieel hebben in de sociale huisvestingssector, al dan niet in partnerschap met privéleveranciers^{14,15}. Om deze innovatieve constructies op grote schaal te kunnen uitrollen moet het wettelijk kader echter

14. Het geslaagde lokale project '**Opbrengstgarantie voor dakisolatie-investeringen**' van Energiehuis Oostende (EOS), dat wordt gesteund door de Koning Boudewijnstichting, is een uitstekend voorbeeld. De huurder gaat een lening aan 0% aan bij het Energiehuis om de werken te financieren. Vervolgens betaalt hij dat bedrag via maandelijkse afbetalingen terug. Het gegarandeerde rendement maakt dat de investering budgettair neutraal is voor de huurder. (<http://www.eos-oostende.be/energieleningen>)

15. Het project '**Renowatt**' van GRE Liège verdient ook een vermelding. In dit energierenovatieproject van publieke gebouwen (scholen, sportinfrastructuur, ziekenhuizen en allerlei andere gebouwen), biedt Renowatt aan publieke instanties een complete begeleiding aan. Renowatt neemt de hele renovatie op zich, van begin tot einde: contacteren van de energieoperatoren, afsluiten van energieprestatiecontracten, afhandelen van de openbare aanbestedingsprocedure. De investering wordt gedekt door de gerealiseerde, gegarandeerde energiebesparing. (<http://www.gre-liege.be/renowatt/25/renowatt.html>)

wel worden verbeterd¹⁶. Hierbij dient echter te worden vermeden dat de openbare sector enkel kan investeren in projecten die door de private sector als onvoldoende rendabel worden beschouwd.

Het is ook nodig om de bestaande mechanismen te optimaliseren. Bijvoorbeeld door het vereenvoudigen van het premiesysteem, het inkorten van de termijn tussen het indienen van een aanvraag en de toekenning van de subsidie enz.

Om de administratiekosten te drukken en een grootschalige ontwikkeling van alternatieve financieringsmethodes (met of zonder privépartner) mogelijk te maken, moeten de gewestoverheden een duidelijk, stabiel kader uitwerken dat de belangen van de verschillende stakeholders veiligstelt, en dat dus ook betaalbaar blijft voor de huurders.

16. In Nederland werkte het onafhankelijke project ‘EnergieSprong’ een systeem uit waarbij renovaties in energie-efficiëntie worden gefinancierd door energieprestatiecontracten. Essentieel in hun benadering is de samenwerking met de autoriteiten die de wetgeving optimaliseren om hun innovatieve methode mogelijk te maken. EnergieSprong is al actief in andere landen (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Duitsland). (<http://www.energiesprong.nl/>)

Aanbeveling 5 – Investerings in energiebesparing uit de scope van de Europese Golden Rule halen

Beoogde actoren: Europese overheden

Binnen de huidige Europese reglementering wordt een investering door derden bij de openbare schuld gevoegd op naam van de openbare derde-investeerder die zorgt voor de financiering. Gecombineerd met de budgettaire Golden Rule (die de opbouw van de overheids-schuld en -tekorten regelt), beperkt deze consolidatie de financieringsmogelijkheden voor investeringen in energie-efficiëntie.

De Europese autoriteiten moeten nagaan hoe soepel ze kunnen zijn betreffende het deel van de overheidsschuld dat wordt gebruikt als investering in energie-efficiëntie¹⁷.

Opmerking: deze aanbeveling wordt niet door de volledige werkgroep gesteund. Dit omwille van de moeilijkheid om het begrip ‘investerings’ duidelijk te omschrijven, en wegens het risico op misbruiken. Daarenboven publiceerde Eurostat op 19 september 2017 een nota betreffende de verwerking van energieperformantiecontracten in de nationale rekeningen.¹⁸

17. De Koning Boudewijnstichting steunt en co- beheert de ‘Energy Poverty Task Force’ van het European Policy Center. De task force stimuleert de uitwisseling van goede praktijken tussen lidstaten en onderzoekt ook op welke punten de Europese Unie kan tussenkomen in de strijd tegen energiearmoede. De taskforce is ook een van de grondleggers van het EU Energy Poverty Observatory (EPOV). De belangrijkste missie van EPOV is transformationele verandering in kennis teweeg brengen rond de omvang van energiearmoede in Europa, en het stimuleren van innoverende beleidsmaatregelen en praktijken om deze tegen te gaan (<https://www.energypoverty.eu/>).

18. Eurostat (2017) *Eurostat Guidance Note: the recording of energy performance contracts in government accounts*

► Pijler 2 – Sociale huurders begeleiden bij het beheer van hun energieverbruik

De energie-efficiëntie van een woning hangt af van de technologieën, bouwtechnieken en materialen waarmee ze werd gebouwd. Deze elementen blijven veruit – samen met een laag inkomen – de belangrijkste oorzaak van energiearmoede in sociale woningen. Dat belet niet dat het nuttig is om sociale huurders te begeleiden bij het beheersen van hun energieverbruik.

Sociale huurders weten – net als eigenaars-bewoners – doorgaans weinig over wat ze moeten doen om hun woning efficiënt te verluchten en te verwarmen. Hun gedrag kan bijgevolg leiden tot een nutteloze verhoging van hun energiefactuur en een verhoogd risico op energiearmoede.

Energiebewust handelen is – hoewel op zich onvoldoende – niet alleen aangeraden in oude woningen met een geringe energie-efficiëntie. Het is ook onontbeerlijk in nieuwe of recent gerenoveerde woningen waar moderne technologieën en materialen enkel effect opleveren als de huurder er correct mee omgaat.

In het algemeen wordt er te weinig aandacht besteed aan deze aspecten, terwijl ze ook een gelegenheid zijn om de sociale integratie van de huurders te versnellen. Daarom formuleert de werkgroep drie concrete aanbevelingen.

Aanbeveling 6 – Vooral inzetten op een toegankelijke permanente begeleiding die afgestemd is op sociale huurders

Beoogde actoren: gewestoverheden, sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, OCMW's enz.

Sociale huurders weten doorgaans weinig over wat ze moeten doen om hun woning efficiënt te verluchten en te verwarmen. Anderzijds vereisen de kenmerken van sommige woningen (bv. passiefhuizen) dat de

gebruiksaanwijzing zorgvuldig wordt gevolgd. De gebruiker moet dus een inspanning doen om zijn energiegedrag daarop af te stemmen.

In de meeste gevallen worden sociale huurders correct geïnformeerd over de energiekenmerken van hun woning. In de praktijk ontbreekt een effectieve, toegankelijke en langdurige begeleiding echter vaak wegens een gebrek aan middelen en tijd bij de sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren of privé-eigenaars.

Gezinnen hebben ook nood aan advies om hun verbruik te verminderen. De begeleiding omvat daarom ook een diagnose van de energiesituatie van het gezin, adviezen en/of instrumenten om de energie-efficiëntie van de woning te verbeteren, evenals inlichtingen over premies en de kostprijs van de energie^{19, 20}.

Meer investeren in een permanente, periodieke begeleiding van sociale huurders kan een sterke impact hebben. Belgische en buitenlandse projecten steunen bijvoorbeeld op sociale huurders die als «energieambassadeurs» werden opgeleid en die na verloop van tijd zelf andere huurders kunnen begeleiden²¹. Deze «train-the-trainer»-benadering

19. Het netwerk Empreintes ontwikkelde bijvoorbeeld het project 'Eco-Watchers'. Daarbij komen groepen van een twaalfstal personen eenmaal per maand samen voor een interactieve vorming rond rationeel energiegebruik. Tegelijk worden de deelnemers ook individueel begeleid. De combinatie van een collectieve met een individuele begeleiding zorgt voor een buitengewoon positieve impact en geeft uitstekende resultaten. Het project werkt ook volgens het principe «train the trainer»: de vereniging organiseert opleidingen voor professionals uit de sector zodat ze kwetsbare personen beter kunnen begeleiden bij hun energiebeheer. (<http://www.empreintes.be>)

20. Het project 'Energiejacht op Maat' van de Bond Beter Leefmilieu omvat eveneens groeps- en individuele sessies waarbij gezinnen worden begeleid door «energiemeesters». Dat levert grote besparingen op (tot 30%) en het project verhoogt het waardigheidsgevoel van de deelnemers die hun probleem met succes hebben aangepakt. (<http://www.energiejacht.be/>)

21. Een opmerkelijk reproduceerbaar project is het pan-Europese 'TRIME-project': zo'n 4.000 sociale huurders krijgen van «energieambassadeurs» advies over hun energieverbruik; alleen al door de gedragsverandering van de huurders kan dat een energiebesparing van 9% opleveren. (<http://www.trime-eu.org/fr/>)

maakt dat de opgedane energie kennis grootschalig, maar toch op een natuurlijke manier kan worden verspreid. Deze benadering vermindert tegelijk ook de stigmagevoelens van veel sociale huurders: ze luisteren gemakkelijker naar adviezen van mensen die kampen met dezelfde moeilijkheden als zij.

Sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, private eigenaars, OCMW's en andere lokale actoren moeten meer samenwerken. Aldus kunnen ze bestaande lokale begeleidingspraktijken opsporen en opschalen, en ook nieuwe duurzame initiatieven ontwikkelen.

De publieke gezagsdragers moeten nagaan op welke manier ze deze lokale initiatieven structureel kunnen steunen en een grotere rol kunnen toekennen aan de lokale begeleidingsverantwoordelijken.

Aanbeveling 7 – Sociale huurders bewustmaken van de impact van hun gedrag op hun energieverbruik door hen de middelen te geven om dit te meten, op te volgen en te beheren

Beoogde actoren: energieleveranciers, distributienetbeheerders, sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren

Sociale huurders zijn zelden goed genoeg geïnformeerd om hun energieverbruik op te volgen en om de link te leggen met hun gedrag.

Bij een kwaliteitsvolle begeleiding leren gezinnen om zelf de evolutie van hun verbruik op een eenvoudige manier op te volgen: vaak is dat een eerste stap waarbij deze gezinnen zich bewust worden van de impact van hun gedrag op hun verbruik. Handig daarbij zijn didactische

technologische tools²² (bv. digitale meters die afgestemd zijn op de noden van sociale huurders) net als de verduidelijking van de energiefactuur voor kwetsbare verbruikers. Daarom publiceerde het Platform tegen Energiearmoede een reeks aanbevelingen om de energiefactuur te vereenvoudigen²³.

Bij het bouwen en verbouwen van hun woningpark kunnen eigenaars bewust kiezen voor technologieën met een eenvoudige gebruiksaanwijzing die, in de mate van het mogelijke, uniform is in de verschillende gebouwen. Dat maakt het gemakkelijker om de huurders te informeren en te begeleiden, en ook om de installaties te onderhouden. Bepaalde instrumenten zoals een energiescan kunnen voor sommige bewoners ook erg leerrijk zijn.

Energieleveranciers, distributienetbeheerders, sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren moeten nadenken over manieren om kwetsbare gezinnen te helpen inzien dat hun energiefactuur hun gedrag weerspiegelt.

22. In het kader van het project 'Verwarmen ≠ Verarmen', worden vijftig gezinnen begeleid om hun woning beter te verwarmen en te verluchten en om aldus te besparen op hun energiefactuur. Ze krijgen ook digitale metertjes zodat ze zelf kunnen zien of ze de vuistregels inzake verwarming en verluchting correct toepassen. Zo kunnen ze permanent nagaan of ze op het goede spoor zitten en blijven ze gemotiveerd werken aan hun energiegedrag. (Samenwerking tussen de OCMW's van Balen, Dessel, Mol en Retie).

23. Platform tegen Energiearmoede (2017) *Vereenvoudiging van de energiefactuur*

Aanbeveling 08 – Het delen van kennis en goede praktijken tussen lokale actoren versterken

Beoogde actoren:
*sociale huisvestingsmaatschappijen,
sociale verhuurkantoren, OCMW's,
verenigingen en andere lokale actoren*

Lokale organisaties bruisen van goede ideeën en geslaagde projecten die al positieve, concrete resultaten opleverden op het vlak van de huurdersbegeleiding en de financiering van renovatie-investeringen. Ook in het buitenland werden er bemoedigende, betekenisvolle resultaten opgetekend.

Jammer genoeg worden de goede praktijken en kennis in België niet ruim genoeg verspreid zodat er projecten zijn die foute keuzes maken omdat ze niet weten dat er elders al betere oplossingen werden gekozen. Een mapping van

goede praktijken uit verschillende landen evenals een berekening van de kosten en baten van verschillende benaderingen zou dus een grote meerwaarde kunnen bieden.

Alle lokale en gewestactoren moeten samenwerken en kennis en goede praktijken uitwisselen. Het organiseren van periodieke seminars zou dat kunnen bevorderen. Een digitaal platform kan eveneens alle initiatieven verzamelen en de goede praktijken zichtbaar maken²⁴. In elk geval is het noodzakelijk dat de publieke autoriteiten en de lokale actoren bereid zijn om de verbetering van deze uitwisselingen te ondersteunen en te realiseren.

24. Op het Europese niveau lanceerde de Europese Commissie in 2009 het onlineplatform 'BUILD UP' om goede praktijken te delen met lokale en nationale actoren. (<http://www.buildup.eu>)

► Pijler 3 – Technische en juridische aspecten van de energierenovatie van het sociale woningpark

Investerings in energierenovatie zijn zowel technisch als juridisch strikt gereguleerd. Deze aspecten kunnen een grote uitdaging vormen voor kleinere organisaties en kleine eigenaars en ze kunnen zo de uitvoering van bepaalde renovatiewerken belemmeren.

Aanbeveling 9 – Waken over de afstemming van bouwnormen en het wettelijk kader enerzijds en de reële noden en de technologische evolutie anderzijds

Beoogde actoren: gewestoverheden, vertegenwoordigers van de bouwsector, publieke huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren

Normen zijn onontbeerlijk voor een harmonieuze stadsontwikkeling en om de kwaliteit van verbouwingen en nieuwe gebouwen te garanderen.

Ze moeten echter ook rekening houden met de snelle evolutie van de huidige bouwtechnieken (modulaire woningen, containers enz.)²⁵. Alsook maatschappelijke ontwikkelingen (samenwonen, gebruik van gemeenschappelijke ruimten enz.). Bij een deel van het sociale woningpark wordt de energierenovatie immers belemmerd door de erg strikte bouwnormen²⁶.

25. Het project 'RenovActive' van Velux is een voorbeeld van een innovatieve renovatie. Het is opgebouwd rond 7 reproduceerbare elementen en draagt bij tot het verminderen van de energiefactuur van de gezinnen, terwijl het hun wooncomfort verhoogt. Na het verbouwen van een huis tot renovatiewoning besliste de Anderlechtse Foyer om de samenwerking voort te zetten in de cité Bon Air met de renovatie van 85 woningen. Men verwacht grote besparingen omdat de manier van werken reproduceerbaar is. (<https://renovactive.velux.be/>)

26. In het kader van het project 'Home for less' van de Brusselse vereniging l'Ilôt asbl en van het Collectief Baya, werden er demonteerbare woningmodules gecreëerd waarin daklozen in leegstaande kantoorruimtes kunnen logeren. Sommige modules voldoen echter niet aan de voorschriften van de Wooncode, in het bijzonder wat betreft de minimale oppervlakte. (<http://collectifbaya.com/portfolio/home-for-less/>)

De gewestautoriteiten moeten zorgen voor een goede afstemming van normen en noden op basis van de aanwezige lokale kennis en van de belemmeringen waarop de lokale actoren botsen.

Aanbeveling 10 – Alle actoren gevoelig maken voor het technische en economische potentieel van energie-efficiëntie in het sociale woningpark

Beoogde actoren: Europese, federale en regionale autoriteiten

Beslissers en sociale actoren zouden meer moeten weten over de huidige staat van gebouwen en over de technische en economische mogelijkheden om de energie-efficiëntie van het sociale woningpark te verbeteren. Op het Europese niveau bestaan er zo'n initiatieven waarbij de lidstaten geïnformeerd worden over het economische potentieel van energierenovaties.

Dit renovatiepotentieel moet worden vergeleken met de visie op middellange en lange termijn van de autoriteiten. Welk resultaat willen we bereiken: moeten de slechtste gebouwen worden getransformeerd in passiehuizen of wordt gekozen voor een lichtere renovatie van een groot aantal gebouwen die dan gemiddeld energie-efficiënt zijn? In een aantal gevallen is sloop en vernieuwbouw een betere optie.

De publieke autoriteiten moeten meewerken aan een grotere bewustwording inzake het potentieel van de energierenovatie van sociale woningen. Aldus dragen ze bij aan een mentaliteitsverandering en vergroten ze de aandacht voor deze opportuniteiten. Ze moeten ook indicaties geven over de keuzes die moeten worden gemaakt tussen de verschillende renovatieopties.

Aanbeveling 11 – Verspreiden en delen van technische expertise in verband met renovatiewerken

Beoogde actoren:
sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale verhuurkantoren, publieke autoriteiten, professionals uit de bouwsector.

De technische expertise loopt sterk uiteen bij de actoren van de sociale huisvesting, op basis van de diversiteit van het woningpark en de omvang van de organisaties. Grote organisaties (sociale huisvestingsmaatschappijen) beschikken doorgaans over alle vereiste competenties, maar dat is vaak niet het geval bij de kleinere organisaties en nog minder bij de privé-eigenaars.

De actoren die beschikken over of op zoek gaan naar technische expertise moeten als groep samenwerken en kennis en goede praktijken uitwisselen – rekening houdend met de meest geschikte toepassingen per type renovatie. Zoals voor 'Aanbeveling 8' kan deze expertise worden verspreid via periodieke seminars en/of het realiseren van een onlineplatform.

Referenties

- Platform tegen Energiearmoede (2017) *Barometer Energiearmoede 2017*
- Agnès Mathieu; Isis Consult (2017) *Kosten en maatschappelijke voordelen van de strijd tegen energiearmoede in het sociale woningpark* (studie van het Platform tegen Energiearmoede)
- Initiative Rénovons! (2017) *Kosten en baten van een renovatieplan voor energievretende woningen in het perspectief van 2025* (Franse studie van het advieskantoor Sia Partners)
- Eurostat (2017) *Eurostat Guidance Note: the recording of energy performance contracts in government accounts*
- Platform tegen Energiearmoede (2017) *Vereenvoudiging van de energiefactuur*

Colofon

Titel De energieprestaties van sociale woningen in België verbeteren: kosten-baten analyse en aanbevelingen

Cette publication est également disponible en français sous le titre:

Améliorer la performance énergétique des logements à finalité sociale en Belgique: analyse coûts-bénéfices et recommandations

Een uitgave van de Koning Boudewijnstichting,
Brederodestraat 21 te 1000 Brussel

Auteur Platform tegen energiearmoede

Rédactie Sia Partners

Coördinatie voor de Koning Boudewijnstichting Françoise Pissart, directeur
Caroline George, projectcoördinator
Nathalie Troupée, project-en kennismanager

Grafisch concept Kaligram

Deze uitgave kan gratis worden gedownload van onze website www.kbs-frb.be

Wettelijk depot D/2893/2018/07

Bestelnummer 3540

Februari 2018

Met de steun van de Nationale Loterij