



Advies

Energieleningen en energiehuizen

Brussel, 5 september 2016

Adviesvraag: Wijzigingen aan het Energiebesluit m.b.t. de energieleningen + energiehuizen

Adviesvrager: Bart Tommelein, Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Ontvangst adviesvraag: 26 juli 2016

Adviestermijn: 30 dagen + verlenging tot 5 september

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad SERV: 5 september 2016

Goedkeuring Minaraad op 5 september 2016

Contactpersoon SERV: Yves Pepermans - ypepermans@serv.be

Contactpersoon Minaraad: Jan Verheeke – jan.verheeke@minaraad.be



De heer Bart Tommelein
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie
Kreupelenstraat 2
B-1000 BRUSSEL

5 september 2016

contactpersoon
Yves Pepermans
ypermans@serv.b

ons kenmerk
SERV_Raad_20190905_Energieleningen_ADV

Brussel
5 september 2016

Adviesvraag wijzigingen aan de energieleningen en energiehuizen

Mijnheer de minister

Hierbij vindt u het gemeenschappelijk advies van de SERV en de Minaraad over de door de Vlaamse Regering voorgestelde wijzigingen van het Energiebesluit wat betreft de energiehuizen en de energieleningen. De raden verwelkomen in dit advies de verhoging van het maximale ontleenbedrag en van de maximale looptijd van de energielening, maar vragen om die aanpassingen over een jaar te evalueren.

Inzake het toepassingsgebied ondersteunen de raden de keuze van de Vlaamse Regering om de energielening beter op kwetsbare huishoudens te richten. Maar vooraleer over te gaan tot schrapping van de energielening voor bepaalde doelgroepen vanaf 1/1/2019, vragen de raden om eerst nog een evaluatie uit te voeren met een uitgebreid stakeholdersoverleg. Zonder daarbij het overzicht te verliezen op de budgettaire impact van eventuele maatregelen, adviseren de raden daarbij om specifiek oog te hebben voor de noden van de doelgroepen van de sociale woonleningen, voor particulieren die verhuizen aan kwetsbare groepen en voorlopers die een totaalrenovatie willen uitvoeren

Ook vragen de raden om de financiering van de energiehuizen structureel goed te regelen; hun ontzorgende dienstverlening is essentieel om de nodige energierenovaties bottom-up te initiëren en te begeleiden. Maar algemeen herhalen de raden tot slot hun vraag naar aanvullende initiatieven om de nodige versnelling en verdieping van de energierenovatiegraad te bekomen, temeer omdat de bijdrage van de energieleningen hieraan nu in de praktijk slechts zeer beperkt is.

Hoogachtend

Walter Roggeman
voorzitter Minaraad

Karel Van Eetvelt
voorzitter SERV

Inhoud

Inhoud	4
Krachtlijnen	5
Advies	6
1 Inleiding	6
2 Aanbevelingen over de energieleeningen	9
2.1 Evalueer de energieleening	9
2.2 Focus op prioritaire doelgroepen	11
2.3 Behoud goedkope energieleening voor bepaalde kwetsbare doelgroepen	12
3 Aanbevelingen over de energiehuizen	13
3.1 Voorzie voldoende financiering	13
3.2 Maak van energiehuizen ontzorgers	13

Krachtlijnen

De SERV en de Minaraad verwelkomen in dit gezamenlijk advies het merendeel van de aanpassingen aan de energielening die de Vlaamse regering voorstelt, zoals de sterkere focus op kwetsbare gezinnen en de verhoging van de looptijd en het maximaal te ontlene bedrag. Inzake het toepassingsgebied ondersteunen de raden de keuze van de Vlaamse Regering om de energielening beter op kwetsbare huishoudens te richten. Maar vooraleer over te gaan tot schrapping van de energielening voor bepaalde doelgroepen vanaf 1/1/2019, vragen de Raden om eerst nog een evaluatie uit te voeren met een uitgebreid stakeholdersoverleg. Zonder daarbij het overzicht te verliezen op de budgettaire impact van eventuele maatregelen, adviseren de raden daarbij om specifiek oog te hebben voor de noden van de doelgroepen van de sociale woonleningen, voor particulieren die verhuren aan kwetsbare groepen en voorlopers die een totaalrenovatie willen uitvoeren.

De SERV en de Minaraad verwelkomen de verruiming van de energieleeningen door een verhoging van de looptijd en van het maximaal te ontlene bedrag. Dit kan energie-investeringen vergemakkelijken. Wel vragen de raden om de verruimde energieleeningen over een jaar te evalueren en om hierover een uitgebreid stakeholderoverleg te organiseren. Deze evaluatie moet duidelijker maken welke rol de energieleeningen moeten en kunnen spelen in de stimulering van energierenovaties en in de aanpak van energiearmoede en hoe het toepassingsgebied en de voorwaarden hierop best geënt worden.

In ieder geval ondersteunen de raden de keuze van de Vlaamse Regering om de renteloze energieleeningen (0%) meer te richten op de prioritaire doelgroepen van kwetsbare gezinnen en om die prioritaire doelgroep uit te breiden naar alle beschermde energieafnemers. De raden vragen om de voorgestelde schrapping van de energielening voor bepaalde doelgroepen vanaf 1/1/2019 te schrappen. De raden adviseren in elk geval om na 2018 de goedkope energielening (2%) te behouden voor de doelgroepen van de sociale woonleningen en voor wie verhuurt aan kwetsbare groepen.

De raden vragen tot slot om voldoende structurele financiering te voorzien voor de energiehuizen, zodat zij ten volle een ontzorgende functie voor prioritaire doelgroepen kunnen opnemen. De raden zijn bezorgd dat door de voorgestelde wijzigingen aan de energielening de financiering van de energiehuizen in het gedrang komt. Daarom kan het nodig zijn om de financiering van energiehuizen minder afhankelijk te maken van de inkomsten uit rente en het aantal behandelde dossiers. In ieder geval zijn de energiehuizen hard nodig, ook als ontzorgers die ook niet-financiële barrières voor energierenovaties helpen aanpakken.

Advies

1 Inleiding

Op 26 juli 2016 ontvingen de SERV en Minaraad een adviesvraag over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de energiehuizen en de energieleeningen.

Situering Vlaamse energielening

De Vlaamse energieleeningen zijn goedkope en renteloze leningen die de Vlaamse begroting financiert en die de lokale energiehuizen in 306/308 Vlaamse gemeenten verstrekken. Ze hebben tot doel de bestaande woningen of nieuwbouwprojecten energiezuiniger te maken. De energieleeningen werden in hun huidige vorm begin 2015 ingevoerd bij de overdracht van Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE) van de Federale naar Vlaamse overheid. Onderstaande tabel geeft enkele kerncijfers over de energielening.

Figuur 1: Energielening: enkele kerncijfers

- In 2015 werden in totaal 4478 leningen verstrekt. Eind augustus 2016 stond de teller op 7.159 lopende energieleeningen.
- Iets minder dan 17% (16,95% in 2015 en 16,83% juni 2016) van de energieleeningen wordt toegekend aan prioritaire doelgroepen.¹
- Gemiddeld wordt via de energielening € 7.430 ontleend.
- Figuur 1 (zie bijlage) toont aan dat de energieleeningen momenteel vooral gebruikt worden voor hoogrendementsbeglazing (33%), dakisolatie (23%) en condensatieketels (16%). Energieleeningen worden ook vaak aangevraagd voor muurisolatie (11%) of fotovoltaïsche zonnepanelen (9%). De overige 8% van energieleeningen wordt toegekend aan de volgende maatregelen, die ook in aanmerking komen voor energieleeningen: zoldervloerisolatie; vloerisolatie; energiezuinige ventilatiesystemen; luchtdichting en blowerdoortest (in combinatie met andere maatregelen); warmtepompen; pelletketels of -kachels; zonneboilers, warmtepompboiler of andere zuinige systemen voor sanitair warm water; relighting of relamping; energiezuinige huishoudtoestellen (enkel voor sociale doelgroep die aan 0% kan lenen, altijd in combinatie met energiescan) en energieaudits (in combinatie met 1 van de vorige maatregelen).
- De energielening kost Vlaanderen ongeveer € 5 miljoen per jaar, waarbij de financiering van de energiehuizen voor het merendeel van de kosten verantwoordelijk is. Het toegekende rentevoordeel aan prioritaire doelgroepen bedroeg slechts € 166.000.
- In 2015 werd het startbudget voor de energieleeningen van € 15 miljoen opgetrokken tot € 30 miljoen. Voor 2016 en 2017 is er telkens € 55 miljoen voorzien in de begroting.

De **wijzigingen** die de Vlaamse regering voorstelt inzake de energielening, zijn er in hoofdzaak op gericht om de maximumbedragen te verhogen, de looptijden van de energielening te verlengen, het toepassingsgebied te verruimen (zie Tabel 1) en de financiering aan te passen. Deze aanpassingen zouden dan eind 2016 ingaan.

¹ Tommelein, 2016

Tabel 1: Karakteristieken aangepaste energieleeningen

	Maximumbedrag	Rente	Looptijd	Vergoeding
Particulier - niet prioritaire doelgroep	€ 15.000 (voorheen € 10.000)	2%	96 maanden / 8 jaar (voorheen 60 maanden / 5 jaar)	€ 315
Particulier - prioritaire doelgroep	€ 15.000 (voorheen € 10.000)	0%	120 maanden / 10 jaar (voorheen 60 maanden / 5 jaar)	€ 675 / € 145 (voor de aankoop van energiezuinige huishoudtoestellen)
Niet - commerciële instellingen en coöperatieve vennootschappen	€ 15.000 (voorheen: onbestaand)	1%	120 maanden / 10 jaar	€ 675
Het energiehuis treedt op als ESCO ²	€ 15.000 (voorheen € 10.000)	2%	96 maanden / 8 jaar (voorheen 60 maanden / 5jaar)	€ 1.395

Concreet stelt de Vlaamse regering voor om:

- ▀ De **maximale ontleenbedragen** voor alle doelgroepen **te verhogen** van € 10.000 naar € 15.000 en de maximale **looptijden** van de energieleeningen uit te breiden tot 8 jaar voor particulieren en 10 jaar voor prioritaire doelgroepen. Het minimale ontleenbedrag blijft € 1.250.
- ▀ De **prioritaire doelgroep uit te breiden naar alle beschermde afnemers**. Met de prioritaire doelgroep wordt voortaan verwezen naar personen die minstens aan één van de volgende criteria voldoen:
 - beschermde afnemers die recht hebben op sociale maximumprijzen;
 - personen die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming van het ziekenfonds;
 - personen met een jaarlijks bruto belastbaar inkomen van het huishouden lager of gelijk aan € 17.649,88 verhoogd met € 3.267,47 per persoon ten laste;
 - personen die het OCMW begeleidt omdat ze de facturen voor gas en elektriciteit niet kunnen betalen;
 - eigenaars die hun woning verhuren via een sociaal verhuurkantoor aan mensen uit bovenstaande doelgroepen.

Volgens de nota aan de Vlaamse regering zou het aandeel prioritaire groepen in de opgenomen energieleeningen stijgen van 17% naar 25%.

² ESCO: Energy Saving Companies worden hier beperkt tot energiehuizen die werken volgens het derde-investeerdprincipe voor de prioritaire doelgroep en waarbij de terugbetaling van de energieleening gebeurt op basis van de terugverdientijd van de investering.

- **Vanaf 1 januari 2019 enkel nog** leningen te verstrekken aan particulieren die behoren tot **de prioritaire doelgroep**. Het specifiek per energiehuis vastgesteld percentage aan jaarlijks verplichte kredieten of financieringen aan de prioritaire doelgroep wordt afgeschaft.
- Energieleningen **open** te stellen **voor coöperatieve vennootschappen en niet-commerciële instellingen** zoals scholen, vzw's en gemeentes. Deze kunnen voortaan maximaal € 15.000 gedurende 10 jaar lenen aan 1%. Niet-commerciële instellingen en coöperatieve vennootschappen die aan 1 % kunnen lenen, zouden 30% van de dossiers zouden uitmaken. 55% van de dossiers zou overblijven voor niet-prioritaire doelgroepen.
- De **financiering van de energiehuizen en energieleningen** te veranderen. De Vlaamse begroting zou voor de renteloze leningen geen rentesubsidie meer geven aan de Energiehuizen. In plaats daarvan zouden de Energiehuizen de kredietlijnen renteloos toegestaan krijgen en zouden zij ook rechtstreeks de interesten op de goedkope leningen ontvangen. Deze financieringswijze heeft o.a. het voordeel dat er niet langer roerende voorheffing verschuldigd is op de interesten. Daarnaast worden de dossiervergoedingen voor de energiehuizen met terugwerkende kracht geïndexeerd.

Situering energetische kwaliteit van de Vlaamse woningen

De energieprestaties van de Vlaamse woningen moeten verbeteren. De raden stellen reeds langer dat energierenovatie van gebouwen één van de meest effectieve en efficiënte manieren is om de uitstoot van broeikasgassen te reduceren.³ Belgische huizen behoren tot de meest energieverslindende van Europa.⁴ De Vlaamse uitdagingen inzake energiebesparing bij woningen zijn dan ook groot (zie kader).

Figuur 2: Uitdagingen inzake de energieprestaties van Vlaamse woningen

- Volgens recente schattingen haalt slechts ongeveer 10% van de Vlaamse woningen een goed **energieprestatieniveau** (EPC < 200 kWh/m²).
- Bij ongewijzigd beleid zal Vlaanderen de doelstelling van het **Energierenovatieprogramma 2020** niet halen. Die doelstellingen van het Energierenovatieprogramma (ERP2020) willen tegen 2022 alle daken isoleren, alle enkel glas vervangen door isolerend glas en verouderde verwarmingsketels vervangen. Uit recent onderzoek bleek dat in 2015 51% van de woningen nog niet voldeed aan (minstens) één van de drie basiseisen.⁵ Volgens recente berekeningen moeten er naar schatting nog ongeveer 420.000 daken volledig geïsoleerd worden en nog eens 290.000 gedeeltelijk. Er moet nog bij 240.000 woningen enkelglazige beglazing vervangen worden en er moeten nog 660.000 energiezuinige ketels vervangen worden. Vooral inzake dakisolatie en ketelvervanging zit de autonome evolutie niet op schema.
- De **renovatiegraad** in Vlaanderen blijft zeer laag: 0,7% per jaar. De komende vijf jaren moeten om de ERP-vereisten te halen nog 1,2 tot 1,5 miljoen woningen gerenoveerd worden. Dat zijn 300.000 woningen per jaar of een verdubbeling van de renovatiesnelheid (nu ongeveer 150.000 premies per jaar) tot verachtvoudiging van de totaalrenovatie (nu 40.000 woningen per jaar grondige renovatie).

³ SERV, 2014; SERV, 2014, 2016a, 2016b

⁴ Entranze, 2008

⁵ TNS & VEA, 2016

2 Aanbevelingen over de energieleeningen

2.1 Evalueer de energielening

De raden **verwelkomen** de verruiming van de energieleeningen door een **verlenging** van de **looptijd** en een verhoging van het maximaal te ontlenen **bedrag**. Dit kan de doelmatigheid van de energielening vergroten en een deel van de prefinancieringsproblemen wegnemen bij (kwetsbare) gezinnen uit de prioritaire doelgroep. Wel vragen de raden om de verruimde energieleeningen te **evalueren** voor 2018 en dus ook alvorens paragraaf 3 van artikel 7.9.2. in het gewijzigde Energiebesluit te schrappen.⁶ In het bijzonder vragen de raden de volgende kwesties te evalueren en op basis van een uitgebreid **stakeholderoverleg** uit te klaren:

- ▀ De **afbakening van de doelgroepen** van de energielening. In welke mate wordt de energielening gericht op kwetsbare doelgroepen of ook blijvend op een breder publiek? Wat zijn de voor- en nadelen, de meeneem- en Mattheuseffecten (zie infra), ...? . Naast verruiming van de prioritaire doelgroep met alle beschermde afnemers suggereren de raden om te overwegen om de goedkope energielening (2%) ook **na 2019 te behouden voor rechthebbenden op sociale woonleningen en voor wie verhuurt aan kwetsbare huurders**.
- ▀ De **hoogte van het maximum te ontlenen bedrag**.

 - Wat zijn de **voor- en nadelen** van het verhogen van het maximum te ontlenen bedrag? Enerzijds laat een hoger maximum ontleenbedrag meer ruimte voor omvangrijkere investeringen en voor totaalrenovaties. Anderzijds verhoogt een hoger maximum ontleenbedrag de terugbetalingslasten en de kans op betalingsproblemen. Het maximum te ontlenen bedrag blijkt overigens relatief laag in de vergelijking met onze buurlanden⁷.
 - Is er effectief **vraag** naar een hoger maximum te ontlenen bedrag? Voorlopige ervaringen in Limburg lijken alvast voor sommige doelgroepen te wijzen op een vraag naar een hoger maximumbedrag: de Limburgse provinciale overheid kent via de Duwolimplusening een extra € 30.000 toe bovenop de € 10.000 van de Vlaamse energielening en de regeling kon de vraag hiernaar niet aan. Gemiddeld leent de Vlaming € 7.430 en men verwacht dat het ontleenbedrag door de langere looptijden en hogere maximumbedragen tot € 8.173 zou kunnen stijgen.
 - Tevens rijst de vraag of de energielening ook uitgebreid moeten worden naar **randinvesteringen** die het nemen van energiebesparende maatregelen moeten ondersteunen zoals het plaatsen van een onderdak, centrale verwarming en afwerking

⁶ Het energiehuis kan de leningen, vermeld in paragraaf 2, uiterlijk tot en met 31 december 2018 verstrekken, tenzij het gaat om leningen aan particulieren die behoren tot de prioritaire doelgroep van de energieleeningen.

⁷ Zo kan men in Nederland tot € 25.000, in Frankrijk en Wallonië tot € 30.000 en in Duitsland tot € 50.000 voor enkelvoudige en € 75.000 voor totaalrenovaties lenen.

bij buitenmuurisolatie⁸ en welke rol die kan of moet spelen om **totaalrenovaties** te stimuleren.⁹

▀ **Nieuwe leningen aan niet commerciële organisaties.**

- Hoe wordt de doelgroep 'niet-commerciële instellingen' afgebakend? Hoe wordt de doelgroep 'coöperatieven' afgebakend?¹⁰ Kunnen deze organisaties de energielening enkel voor de eigen werking gebruiken (bv. renovatie eigen gebouwen) of ook voor derden? Welke organisaties maken hier gebruik van? Wordt een onderscheid gemaakt naar de financiële draagkracht en doeleinden van organisaties om zo de beperkte middelen het beste te benutten?
- Is het maximale ontleenbedrag wel geschikt voor grote werken in schoolgebouwen of sociale woningen?
- Hoe zal de procedure bij wanbetaling worden afgehandeld bij leningen aan niet-commerciële instellingen? De leningen verstrekt aan niet-commerciële instellingen of coöperatieve vennootschappen komen immers niet in aanmerking voor kwijtschelding, terwijl dit net de meest risicovolle dossiers zijn, omdat er geen hoofdelijke aansprakelijkheid is. Het risico bestaat zo dat de energiehuizen nauwelijks energieleningen aan deze doelgroep zullen toekennen.

▀ **De financiering van de lokale energiehuizen.** Eén jaar na de invoering van de nieuwe maatregelen moet worden geëvalueerd of de vergoedingen voor de energiehuizen volstaan in de context van de nieuwe en aangepaste voorwaarden. Kunnen zij hun ontzorgende functie opnemen?

▀ **De bijdrage van de energielening aan de versnelling en verdieping van de Vlaamse renovatiegraad.**

- Hoe kan de energielening optimaal ingezet worden in de **instrumentenmix** voor de stimulering van energierenovatie en voor de aanpak van energiearmoede? Op welke manier biedt ze een aanvulling op de bestaande REG-premies? Tabel 2 (zie bijlage) toont aan dat de impact van de energieleningen op het verhogen van de

⁸ Onderdak. Bij de plaatsing voor dakisolatie is een degelijk onderdak nodig voor een effectieve en duurzame dakisolatie, maar dat ontbreekt in vele gevallen en vormt een aanzienlijke, vooralsnog niet ondersteunde kostenpost.

Centrale verwarming. De vervanging van gas- of steenkoolkachels of elektrische verwarming door een centrale verwarmingsinstallatie omvat grotere kosten dan het plaatsen van een hoogrendementsketel. De energielening kan momenteel gebruikt worden om een zuinige verwarmingsinstallatie te installeren, maar de energielening is ruimschoots onvoldoende als er nog een centraal verwarmingssysteem (radiatoren, leidingen, e.d.) moet worden aangelegd. Daarom vragen de raden dat de energielening ook voor deze werken te laten gebruiken.

Afwerking bij buitenmuurisolatie. De plaatsing van buitenmuurisolatie is vooral erg duur door de dure afwerking (bepleistering, nieuwe gevel,...).

⁹ Uit intensieve besprekingen in het renovatiepact bleek dat de daar vertegenwoordigde ruime groep van stakeholders immers veel belang hecht aan alternatieve financiering om diepgaande renovaties mogelijk te maken. De energielening is daar een goed voorbeeld van. (zie hier de verwijzing naar tekst renovatiepact: Vlaanderen, 2015).

¹⁰ De raden vragen dat in het besluit voorwaarden voor een coöperatieve worden opgenomen, namelijk een erkenning door de Nationale Raad voor Coöperatie(NRC) en het onderschrijven van de principes van het ICA (International Co-operatieve Alliance).

renovatiegraad voorlopig erg beperkt is. De energieleeningen hebben een veel kleiner bereik dan de energiepremies (3% van het bereik van de energiepremies). De vooropgestelde wijzigingen aan de energieleeningen zullen hier weinig verandering brengen. Het totaalbudget voor energieleeningen zal immers niet stijgen.

- Hoe verhoudt de energielening zich tot de **private markt**? Het belang van de energielening als Vlaams beleidsinstrument hangt onder andere af van de het aanbod en de prijzen voor (energie)leningen op de private markt. Door de historisch lage rente is het voordeel van de goedkope energieleeningen voor niet-prioritaire doelgroepen, die recht hebben op goedkope leningen beperkt. Volgens de online Spaargids bedraagt de gemiddelde rentevoet op de private markt voor energieleeningen momenteel 2,97% en er bestaan zelfs producten die goedkoper zijn dan de goedkope energieleeningen voor niet-prioritaire doelgroepen. Hypothecaire kredieten kennen momenteel zelfs een rente die vaak lager is dan 2%. De vraag rijst dan wat de meerwaarde is van een energielening is die soms duurder is dan alternatieven op de markt, maar die daartegenover wel een meer ontzorgende begeleidende aanpak kan waarborgen..
- **Hoe kunnen we de verschillende doelgroepen het beste bereiken?** De raden vragen te zoeken naar goede communicatiestrategieën om het bereik van de energielening te verhogen. Het lijkt aangewezen om terzake te wijzen op de kosten van energieverspilling, op het rendement van energie-investeringen en op de erg lage rente op spaarrekeningen. Een focus op terugverdientijden dreigt daarentegen niet te werken.¹¹ Verder is het aangewezen om te benadrukken dat de meeste mensen het gewenste gedrag al uitvoeren. De timing van communicatie is ook cruciaal: Mensen zullen het meest openstaan voor energiebesparende maatregelen op sleutelmomenten wanneer ze veranderingen aan hun woning aanbrengen. Ook kan de aankondiging dat een bepaalde doelgroep nog maar één jaar van de goedkope energielening gebruik zal kunnen maken, een verhoogde vraag naar energiebesparende maatregelen in de hand werken.

2.2 Focus op prioritaire doelgroepen

De raden ondersteunen de keuze van de Vlaamse Regering om de energieleeningen **meer te richten op de prioritaire doelgroepen van kwetsbare gezinnen**. Dat past in een preventieve aanpak van energiearmoede via renovatie en andere energiebesparingsmaatregelen, die de raden reeds langer ondersteunen.¹² Door de prioritaire doelgroep uit te breiden naar alle beschermde afnemers zou volgens de nota aan de Vlaamse regering het aandeel energieleeningen dat naar prioritaire groepen gaat, stijgen van 17% nu tot 25% in 2017.

Een sterkere focus op de prioritaire doelgroepen kan Mattheuseffecten helpen vermijden of milderden, waarbij de meest kwetsbare groepen vaak minder gebruik maken van stimulerende instrumenten voor energiebesparingen, terwijl zij er het meeste nood aan hebben omdat zij minder renoveren en in de slechtst geïsoleerde woningen wonen.¹³ Door de energieleeningen

¹¹ Omdat mensen op die manier niet weten wat ze nu kwijt zijn en ook niet wat ze gaan besparen. Bovendien wordt er ingespeeld op toekomstige opbrengsten, terwijl mensen die baten onderwaarden in vergelijking met kosten in het heden. ECN & DuneWorks, 2013

¹² SERV, 2016a

¹³ Voor meer cijfers en achtergrondinformatie over het verband tussen de kwaliteit wonen en armoede verwijzen we naar het SERV advies (2016a) over de aanpak van energiearmoede.

beter te richten op wie ze echt nodig heeft, vergroot dan ook de toegevoegde waarde van de regeling. De uitbreiding van de prioritaire doelgroep naar alle beschermde afnemers betekent ook dat de ondersteuning van kwetsbare doelgroepen in het energie- en het woonbeleid beter op elkaar worden afgestemd¹⁴.

De raden pleiten er voor om **het huidige toekenningsstelsel** voor renteloze energieleeningen **te behouden** waarbij een voorafgaand positief **advies van het OCMW** noodzakelijk is. Zo'n voorafgaand advies kan o.a. vermijden dat de schuldenlast voor de betrokkenen onhaalbaar hoog wordt, zeker nu het ontleenbedrag zou stijgen. De raden vragen dus om het OCMW-advies over de toekenning van de lening niet af te schaffen, temeer omdat volgens het ontwerpbesluit bij terugbetalingsproblemen verplicht in budgetbeheer of-begeleiding moeten bij het OCMW. Het ontwerpbesluit beperkt de rol van het OCMW (art. 7.9.1.§ 2, punt 3) tot advies over de conformiteit met de doelgroepcriteria.

2.3 Behoud goedkope energieleening voor bepaalde kwetsbare doelgroepen

De raden adviseren om na 2018 de **goedkope energieleening (2%) te behouden** voor de doelgroepen van de **sociale woonleningen**¹⁵ en voor wie **verhuurt aan kwetsbare groepen**.¹⁶ Zo worden ook de kwetsbare gezinnen beschermd en ontzorgd die niet onder de prioritaire doelgroep vallen of die niet de mogelijkheid hebben om zelf energiebesparende maatregelen door te voeren, omdat zij een private huurwoning betrekken. Ook komt er op deze manier meer harmonisatie tussen de verschillende steunmaatregelen in het woon- en energiebeleid.

Door de energieleening ook na 2018 te behouden voor verhuurders die op de private markt aan prioritaire doelgroepen verhuren, kunnen private verhuurders aanzetten om de energieprestaties van private huurwoningen verbeteren. Private huurwoningen (zo'n 20% van de woningen) hebben slechtere energieprestaties dan sociale huurwoningen of woningen van eigenaars.¹⁷ Bovendien zijn veel rechthebbenden op een sociale huurwoning door het tekort aan sociale woningen aangewezen op deze duurdere en minder energiezuinige private huurwoningen.¹⁸

¹⁴ Zie ook vraag naar harmonisering en afstemming in SERV, 2014, 2016a, 2016b

¹⁵ Voor een alleenstaanden zonder personen te laste wonende in de Vlaamse rand rond Brussel of Vlaamse kernstad laste zouden de inkomensgrenzen tussen de € 17.644,88 - € 37.841 liggen.

¹⁶ Deze doelgroep betreft de rechthebbenden op sociale dakisolatie. <http://www.energiesparen.be/socialledakisolatie>

¹⁷ Winters, 2009. Eén van de oorzaken van de slechte energetische kwaliteit van huurwoning is wellicht de zogenaamde 'split incentive': als de verhuurder de investering uitvoert, heeft de huurder er de voordelen van, maar evengoed omgekeerd want de terugverdientijd van energierenovatie duurt langer dan het gemiddelde huurcontract.

¹⁸ Momenteel wachten zo 105.370 Vlaamse huishoudens gemiddeld tussen de 2 en 5 jaar op een sociale huurwoning. Belga, 2009

3 Aanbevelingen over de energiehuizen

3.1 Voorzie voldoende financiering

De raden vragen om **voldoende financiering** te voorzien voor de energiehuizen, zodat zij ten volle, en ook na 2019, een **ontzorgende functie** voor prioritaire doelgroepen kunnen opnemen.

De raden zijn bezorgd dat door de voorgestelde wijzigingen aan de energielening de financiering van de energiehuizen in het gedrang komt. Door de verhoging van het maximale leenbedrag en het openstellen van de energielening voor coöperatieven en andere niet-commerciële organisaties, zullen bij een stabiel budget immers minder dossiers goedgekeurd worden.¹⁹ Hierdoor verkrijgen de energiehuizen minder werkingsvergoedingen. Ook kunnen ze inkomsten uit rente verliezen. Daartegenover staat dat een groot deel van de kosten vast zijn. Daarom kan het nodig zijn om de financiering van energiehuizen minder afhankelijk te maken van de inkomsten uit rente en het aantal behandelde dossiers. Sommige energiehuizen hebben trouwens nu al moeite om deze ontzorgende functie op te nemen en beperken zich noodgedwongen tot de administratieve afhandeling en opvolging van dossiers.

De raden dringen er in ieder geval op aan om:

- ▀ **Duidelijkheid** te scheppen over de **implicaties** van de wijzigingen aan de energielening op de financiering van de energiehuizen: Wat is de verwachte financiële impact van de afschaffing van de energielening voor niet-prioritaire doelgroepen op de energiehuizen? Wordt er een alternatieve vorm van financiering voor de energiehuizen voorzien om het verlies aan inkomsten te compenseren? Wat is de impact van de selectievere toegang tot de energielening op het bedrag dat in 2019 zal vrijgemaakt worden voor de energielening? Waarom is er voor 2019 gekozen?
- ▀ De aanwezige **expertise** (financieel & technisch) in de energiehuizen te **behouden en in te zetten** voor de dienstverlening en begeleiding van de prioritaire doelgroep.

De raden oordelen tot slot **positief** over de kwijtschelding van schulden voor bepaalde doelgroepen, de vereenvoudiging van de financieringsstromen tussen de Vlaamse energiehuizen en het Vlaamse Gewest en de afschaffing van roerende voorheffing op de rente en rentesubsidie.

3.2 Maak van energiehuizen ontzorgers

De raden vragen om de **energiehuizen nog meer dan nu als ontzorgers** te laten optreden. Naast de financieel-economische obstakels voor energierenovatie die de renteloze en goedkope energielening samen met de energieprijmies e.d. trachten aan te pakken, moeten ook andere obstakels weggewerkt worden die energetische renovatie hinderen (zie tabel 3 in bijlage voor meer duiding). Daarin kunnen de energiehuizen nog een belangrijkere rol gaan spelen. Zij kunnen kwetsbare doelgroepen intensiever helpen om te bepalen welke werken moeten worden uitgevoerd, om prijsoffertes aan te vragen, een aannemer te kiezen, de werken op te volgen en premies en subsidies aan te vragen. Zij kunnen op cruciale momenten

¹⁹ In 2015 werd het startbudget van € 15 miljoen opgetrokken tot € 30 miljoen. Voor 2016 en 2017 is er telkens € 55 miljoen voorzien in de begroting.

(wanneer we verhuizen, de kinderen uit huis gaan etc.) aanzetten tot energierenovatie en die renovatie ook gemakkelijker en aantrekkelijker te maken.

Ook experimenten met **ESCO-modellen**²⁰ kunnen zinvol zijn waarbij de energiehuizen optreden als Energy Service Companies (ESCO's) voor de prioritaire doelgroep. Zo'n ESCO werkt volgens het derde-investeerdersprincipe en waarbij de terugbetaling van de energielening gebeurt op basis van de terugverdientijd van de investering. Tegelijkertijd neemt de ESCO met zijn technische en juridische knowhow het volledige project op zich.

²⁰ Los van enkele kleinschalige experimenten blijft het ESCO-model echter nog grotendeels onbekend en onbemand in Vlaanderen. Hermans, 2016

Bibliografie

- Agentschap Nederland. (2010). Handleiding Energiebesparing door gedragsverandering voor gemeenten en wooncorporaties. Utrecht.
- Agion. (2015). Schoolgebouwenmonitot 2013. Opgehaald van http://www.agion.be/sites/default/files/images/D_eindrapport_monitor2013_finaal.pdf
- Behavioral Insights Team. (2011). Behavior Change and Energy Use. Opgehaald van https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60536/behaviour-change-and-energy-use.pdf
- Behavioral Insights Team. (2015). EAST: Four simple ways to apply behavioural insights. Opgehaald van http://38r8om2xjhl25mw24492dir.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST_FA_WEB.pdf
- Belga. (2016, 08 24). Wachtlijsten voor sociale woningen blijven groeien: nu 104 370 wachtenden. Opgehaald van Knack: <http://www.knack.be/nieuws/belgie/wachtlijsten-voor-sociale-woning-blijven-groeien-nu-105-370-wachtenden/article-normal-743797.html>
- Degroote, O., Pepermans, G., & Verboven, F. (2016). Het Vlaamse subsidiebeleid voor zonnepanelen. Leuven: KU Leuven.
- ECN, & DuneWorks. (2013). Effectief beleid voor duurzaam gedrag: een theoretische vergelijking.
- Energiesparen. (2016). BEN-kredieten. Opgehaald van Energiesparen: Agentschap NL, NL Energie en Klimaat, december 2011. Handleiding Energiebesparing door gedragsverandering voor gemeenten en wooncorporaties. Utrecht
- Entranze. (2008). Space heating unit consumption per dwelling. Opgehaald van Entranze: <http://www.entranze.enerdata.eu/share-heating-unit-consumption-per-dwelling-at-normal-climate.html>
- Hermans, I. (2016). De ESCO-markt in België en Vlaanderen.
- Immoweb. (2011). Rol van premies bij eigenaars die werken lieten uitvoeren.
- SERV. (2014). Nieuwe riemen voor het energiebeleid. Brussel: SERV. <http://www.serv.be/node/9331>
- SERV. (2015). Gedragseconomie en energiebesparing. Brussel: SERV. http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20151019_gedragseconomie_energie_besparing_RAP.pdf
- SERV. (2016a). Alle stekkers uit energiearmoede. Brussel: SERV. <http://www.serv.be/node/10378>
- SERV. (2016b). Wegen en omwegen naar klimaatsucces. Brussel: SERV. <http://www.serv.be/node/10481>
- SERV & Minaraad. (2016). Geld, gemak en goesting voor REG. Brussel: SERV. <http://www.serv.be/node/10376>

Spaargids. (2016). Energieleningen vergelijken (vroeger: eko-krediet of groene lening). Opgehaald van Spaargids: <http://www.spaargids.be/sparen/vergelijk/energielening.html>

Stoknes, P. (2015). What we think about when we try not to think about global warming. Towards a new psychology of climate action. White River Junction : Chelsea Green Publishing.

TNS, & Vlaams Energie Agentschap. (2015). Het energiebewustzijn en -gedrag van de Vlaamse huishoudens 2015. Opgehaald van Energiesparen: <http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/beleid/REGenquete2015.pdf>

Tommelein, B. (2016, Juni 8). Reactie op parlementaire vraag om uitleg van VAalerie Taeldeman over de energielening. Brussel: Vlaams Parlement.

Vlaanderen (2015). Werf 5.2. Innovatieve ondersteuningsvormen. http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/beleid/RP_fase2_werf5.2_aanbevelingen.pdf

Winters, S. (2009). De private huurmarkt in Vlaanderen. probeerschemen en verkenning van de mogelijkheden voor een huursubsidie. Opgehaald van Kenniscentrum Vlaanderen: <http://www.kenniscentrumvlaamsesteden.be/samenwerken/stadscontracten/collectief/huurmarkt/Documents/Sien%20Winters.pdf>

Lijst met figuren en tabellen

Figuren

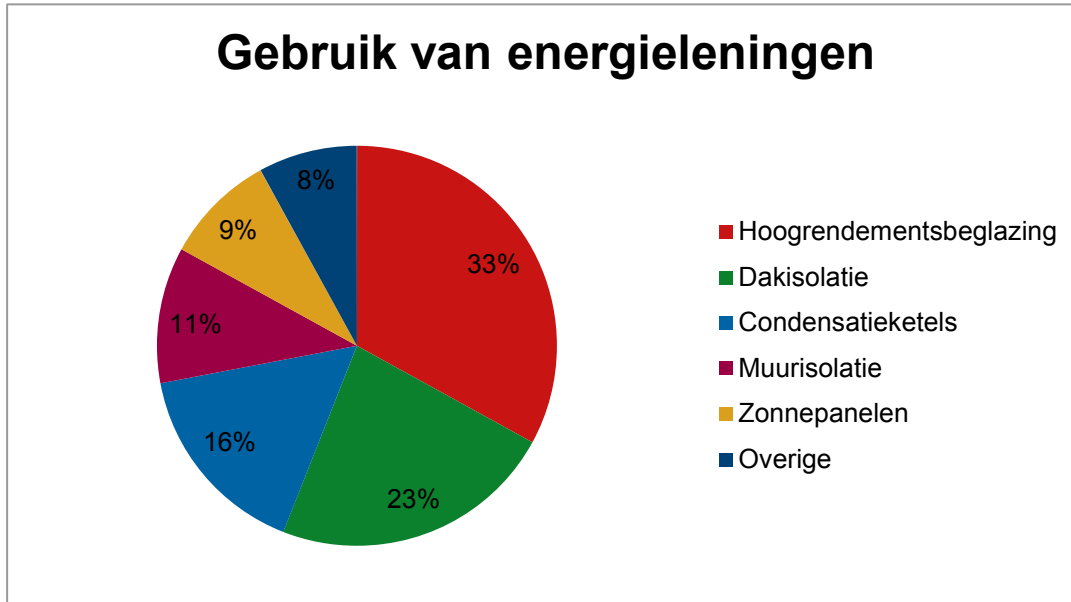
Figuur 1: Energielening: enkele kerncijfers	6
Figuur 2: Uitdagingen inzake de energieprestaties van Vlaamse woningen.....	8
Figuur 3: Voor welke werken worden energieleeningen gebruikt?	18

Tabellen

Tabel 1: Karakteristieken aangepaste energieleeningen	7
Tabel 2: Bereik energielening in verhouding tot REG-premies in 2015.....	18
Tabel 3: De homo economicus bestaat niet.....	19

Bijlagen

Figuur 3: Voor welke werken worden energieleeningen gebruikt?



Bron: eigen figuur op basis van cijfers verstrekt in parlementaire vraag (Vlaanderen, 2016)

Tabel 2: Bereik energieleening in verhouding tot REG-premies in 2015

	REG-premie	Energieleening	Verhouding aandeel Energieleening / REG-premie
Dakisolatie	51.144	1.030	2%
Beglazing	29.404	1.478	5%
Muurisolatie	21 188	493	2,3%
Condensatieketels ²¹	959	716	74,7%

Bron: Eigen tabel op basis van cijfers uit SERV, 2016a en het Vlaams Parlement, 2016

²¹ De REG-premie voor condensatieketels geldt sinds 2013 enkel voor beschermde afnemers en is daarom veel lager dan andere premies.

Tabel 3: De homo economicus bestaat niet

De raden wijzen er reeds langer op dat inzichten uit de gedragswetenschappen kunnen helpen om obstakels tot energiezuinig gedrag aan te pakken.²² Het **rationele keuze- en gedragsmodel** dat (impliciet) achter het systeem van de energieleeningen zit, is vaak geen goede weergave van de manier waarop mensen hun keuzes in de realiteit maken. Mensen zijn immers slechts 'beperkt rationeel' en 'beperkt wilskrachtig'. De verruiming van de energieleening pakt economische obstakels tot energierenovatie verder aan. Ook in de communicatie rond de energieleening wordt met de focus op terugverdiëntijden ingezet op de economische ratio. Betaalbaarheid is echter niet het enige criterium dat bepaalt of mensen tot energierenovatie overgaan. Er zijn naast economische, financiële barrières echter ook nog een aantal andere redenen waarom mensen niet overgaan tot energetische renovatie, ook al hebben ze de financiële middelen en een direct economisch voordeel van energierenovatie.

Energieconsumptie is meer een onbewuste, automatische gewoonte dan een bewuste, weloverwogen keuze. Energieverbruik wordt beïnvloed door allerlei **psychologische, sociale en omgevingsfactoren**. We worden gestuurd door schijnbaar irrelevante factoren, zoals de wijze waarop een keuze is vormgegeven of kenmerken van de sociale en fysieke omgeving. We wegen verlies zwaarder dan winst, willen onzekerheid het liefste vermijden, hebben een voorkeur voor de status quo, hechten meer belang aan voordeel nu dan voordeel later, we willen houden wat we hebben, we laten ons sterk beïnvloeden door wat anderen doen, we kiezen vaak automatisch en onbewust, we overschatten systematisch onze eigen kennis en ons vermogen om ons te houden aan zaken die we onszelf opleggen, we hanteren vaker simpele vuistregels dan dat we weloverwogen kiezen, enz.

Daarnaast zijn er ook heel wat praktische elementen, eigen aan energierenovatie, die bepalen waarom mensen energie blijven verspillen, ook al schaaft dit hun eigen (financiële) belangen. Zo zien veel mensen op tegen de vele ongemakken die gepaard met het plannen en uitvoeren van energierenovatiewerken. Ook is er vaak een manifest gebrek aan kennis en interesse in energiebesparing. Energieverbruik is geen doel op zich, maar een middel om andere doelen te bereiken (samen televisie kijken, haar drogen, het huis gezellig te verlichten, ...). Het is dus een neveneffect van wat we belangrijk vinden. Bovendien blijven zowel de kosten van energieverpilling (bv. voorschotten op de energiefacturen die maandelijks tot jaarlijks via domiciliering automatisch worden betaald), als de opbrengsten van de investeringen onzichtbaar (bv. in vergelijking met een nieuwe keuken).

²² SERV, 2015, 2016b