

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit

(2021/C 175/05)

Rapporteur:	Enrico ROSSI (IT/PSE), lid van de gemeenteraad van Signa (Florence)
Referentiedocument:	COM(2020) 662 final <i>Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit</i>

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Renovatie van gebouwen stimuleren met het oog op klimaatneutraliteit en herstel

1. is verheugd over de renovatiegolf, die, door zijn impact op een sector die verantwoordelijk is voor 40 % van het energieverbruik in Europa, bijdraagt tot het bereiken van klimaatneutraliteit tegen 2050 en tot het verminderen van de energieafhankelijkheid van derde landen, wat de Europese energiezekerheid ten goede komt. Het CvdR acht het van essentieel belang dat dit beleid wordt opgenomen in de herstel- en veerkrachtprogramma's (RRF) van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF), zodat de acties worden gecoördineerd om afzonderlijke en inefficiënte maatregelen te vermijden. Het welslagen van deze strategie zal grotendeels afhangen van de duurzaamheid en de haalbaarheid ervan op lokaal en regionaal niveau, terwijl extra administratieve rompslomp moet worden vermeden. Voorts moeten alle maatregelen in verband met de renovatiegolf een duidelijk voordeel hebben en erop gericht zijn de economische levensvatbaarheid, de sociale duurzaamheid en de financierbaarheid — met name voor de overheidsbegrotingen op basis van de huidige begrotingsbepalingen, maar ook voor huurders en eigenaren — te handhaven.
2. De renovatiegolf kan alleen volledig worden uitgevoerd als deze gepaard gaat met een grondige herziening van het pakket schone energie, te beginnen met de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen (EPBD) en de verordening inzake de governance van de energie-unie, en door een tijdige en correcte omzetting op nationaal niveau. Er zou onmiddellijk begonnen moeten worden met de uitvoering van de strategie en de maatregelen daarvan door renovaties op te schalen en nieuwe methoden voor het uitvoeren van renovaties te testen, die op grote schaal zouden kunnen worden gerepliceerd. Hiertoe zou zo snel mogelijk een proefinitiatief van start moeten gaan voor het testen en uitwerken van een protocol dat voor de verschillende soorten interventies en economische, sociale en klimatologische omstandigheden moet worden gevolgd.
3. Het is van belang dat de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in acht worden genomen. De concrete uitvoering en financiering vinden plaats in de regio's, steden en gemeenten. Het Europese kader moet daarom flexibel genoeg zijn om rekening te kunnen houden met verschillen, bijvoorbeeld tussen plattelandsgebieden en grote steden.
4. Het CvdR benadrukt dat het Klimaatpact lokaal gestuurde partnerschappen kan bevorderen, evenals gezamenlijke initiatieven van de openbare en de particuliere sector. Lokale en regionale overheden bevinden zich in een sleutelpositie om de burgers te informeren over de voordelen en bestaande steuninstrumenten voor de renovatie van hun huizen. Zij kunnen het goede voorbeeld geven, lokale, gemeentelijke en andere overheidsbedrijven met de nodige expertise op verschillende niveaus met elkaar in contact brengen en ondersteunen, en instrumenten ontwikkelen om toegang te krijgen tot nationale of Europese financiële steun. Voorts hebben lokale en regionale overheden een voorbeeldfunctie bij de renovatie van openbare gebouwen en met name de bevordering van de energierenovatie van sociale woningen en andere woningen in overheidsbezit, met het Klimaatpact als facilitator voor de toepassing en schaalvergroting van de meest succesvolle Europese initiatieven. Een sterkere koppeling tussen de Europese strategie voor de renovatiegolf, de nationale strategieën voor de renovatie van gebouwen⁽¹⁾ en de kostenoptimale methodologie⁽²⁾ is wenselijk. In dit verband zou een gedeeltelijke herziening van de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen op zijn plaats zijn.

(1) De richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen voorziet in nationale strategieën voor de energierenovatie van het nationale gebouwenbestand.

(2) http://bpie.eu/wp-content/uploads/2015/10/Implementing_Cost_Optimality.pdf

5. De renovatiegolf moet niet alleen worden opgevat als een technisch-regelgevend concept voor de uitvoering van de agenda van de Green Deal, maar dient ook om het transformatieproces naar een circulaire economie in een conceptueel, op esthetiek en design gericht kader te integreren. Het initiatief om een nieuwe Europese Bauhaus-beweging op gang te brengen en tegelijkertijd een apart Europees label in te voeren wordt dan ook uitdrukkelijk toegejuicht. Een dergelijk initiatief biedt de mogelijkheid om het creatieve potentieel van regio's en gemeenten te benutten, burgers te benaderen en bij het transformatieproces te betrekken en zo gedeelde en duurzame oplossingen te creëren die de Green Deal tastbaar maken.

6. Verheugend is de lancering van het klimaatpact als strategie voor de betrokkenheid bij en deelname aan de Green Deal en de aanwijzing van de renovatiegolf als een van de prioritaire initiatieven op dit gebied. Het CvdR is in dit verband bereid de samenwerking met de Commissie, de Europese Investeringsbank (EIB) en alle andere relevante actoren op te voeren om een gemeenschappelijk platform te bevorderen dat alle relevante informatie verzamelt voor de lokale en regionale overheden die de Green Deal ten uitvoer willen leggen.

7. Het CvdR is ingenomen met de verwijzing naar een districts- en energiegemeenschapsbenadering, die bijvoorbeeld gemeenschappelijke voorzieningen voor de productie van hernieuwbare energie, stadsverwarming en -koeling en op de natuur gebaseerde oplossingen mogelijk maakt ⁽³⁾, en merkt op dat hiervoor instrumenten voor geïntegreerde energie- en klimaatplanning moeten worden gebruikt. Het CvdR benadrukt dat het Burgemeestersconvenant in dit verband een fundamentele referentie is en de actieplannen voor duurzame energie en klimaat (SECAP's) het instrument kunnen worden om ervoor te zorgen dat de gebouwenrenovatie past in een breder kader van billijke en duurzame stadsvernieuwing, de bevordering van duurzame gewoonten en de harmonisatie met grootschalige beleidsmaatregelen voor de beperking van en de aanpassing aan de klimaatverandering. Verder stelt het CvdR voor dat de impact naar behoren wordt gemonitord door middel van standaardssystemen voor energiebeheer, om de effecten van de planning te kunnen beoordelen ⁽⁴⁾.

8. Positief is voorts de vermelding van het Level(s)-initiatief ⁽⁵⁾ voor circulariteit in gebouwen als ijkpunt voor de verspreiding van circulair bouwen. Het CvdR dringt er bij de Commissie en de lidstaten op aan een bewustmakingscampagne over dit onderwerp te bevorderen en is bereid samen te werken. Tegelijkertijd wordt de Commissie verzocht bij toekomstige werkzaamheden voort te bouwen op de ruime ervaring met andere certificeringssystemen voor gebouwen ⁽⁶⁾. De Commissie wordt in dit verband verzocht steun te verlenen aan de ontwikkeling van levenscyclusbeoordelingen voor het klimaat-effect van gebouwen, met passende normen, milieuproductverklaringen, databanken voor bouwmaterialen en -producten, en om te beoordelen of er een samenvattende indicator voor de levenscyclusprestaties van gebouwen als vrijwillige regeling kan worden geïntroduceerd.

9. De renovatiegolf is een kans om een toekomstvisie op het gebouwde erfgoed te bevorderen, die in staat is om naast de eisen op het gebied van energie en milieu rekening te houden met aspecten als gezondheid, sociale evenwichtigheid, connectiviteit, circulariteit en veerkracht ten aanzien van hydrogeologische en seismische verschijnselen. Tevens dient er bijzondere aandacht uit te gaan naar dunbevolkte plattelandsgebieden waar veel ouderen wonen in bijzonder kwetsbare situaties.

10. De uitstoot van broeikasgassen tijdens de bouw, de exploitatie en de sloop onder controle moet worden gehouden. Hiervoor is het nodig dat tegen 2050 hergebruik, recycling en, in sommige gevallen, het gebruik van bij sloop of renovatie gegenereerde materialen voor energieopwekking worden gemaximaliseerd. Het creëren van lokale en regionale waardeketens voor het hergebruik van bouwmaterialen is een belangrijke stap in dit proces; dit vereist planning, logistiek en nieuwe economische modellen, die het aanleggen van materiaalreserves voor nieuwe gebouwen omvatten. Ten gevolge van vele regelgevende, culturele en economische factoren zal een dergelijk nieuw circulair model slechts geleidelijk worden ingevoerd, te beginnen met een experimentele fase, gevolgd door tal van financiële prikkels voor grootschalige invoering.

⁽³⁾ Zie bijvoorbeeld het project Sharing cities op <http://www.sharingcities.eu/>

⁽⁴⁾ Er zijn verschillende handleidingen om de voorbereiding van geïntegreerde plannen te vergemakkelijken, zoals "How to develop a Sustainable Energy and Climate Action Plan (SECAP)" van het JRC, het "Smart Cities Guidance Package" en de samenvattende folder (Integrated Planning Policy and Regulation Action Cluster EIP Smart Cities), European Energy Award.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/environment/topics/circular-economy/levels_en

⁽⁶⁾ Zo heeft Level(s) geen indicator voor het maximaal gevraagd vermogen van gebouwen (kW) en ook niet voor de belasting van het elektriciteitsnet, die een steeds belangrijker factor is geworden in veel gebieden waar de elektriciteitsnetten zwaarder worden belast.

11. De tenuitvoerlegging van de renovatiegolf zal op lange termijn aanzienlijke energie- en economische besparingen opleveren op de onderhouds- en exploitatiekosten van gebouwen en zal het comfort, een gezond binnenklimaat en de levensstandaard verbeteren, terwijl de energiearmoede bestreden wordt. De EU-waarnemingspost voor het gebouwenbestand zou toezicht moeten houden op de aangebrachte wijzigingen en het effect ervan moeten beoordelen, door gebruik te maken van de indicatoren in zijn databank, door waar nodig nieuwe indicatoren te ontwikkelen, en door ervoor te zorgen dat de nodige gegevens in alle Europese regio's beschikbaar worden gesteld. Dit zou het mogelijk maken om deze besparingen te kwantificeren, en zou de lokale en regionale overheden, de burgers en het bedrijfsleven helpen om terdege rekening kunnen houden met de levenscycluskosten van gebouwen.

12. Verheugend is de toezegging van de Commissie om de Europese staatssteunregelingen voor renovatie op het gebied van energie-efficiëntie te herzien, en het CvdR ziet ernaar uit hieraan bij te dragen om deze regelingen duidelijker en gemakkelijker toepasbaar te maken, zodat zij geen belemmering voor investeringen vormen. Bovendien zal de voor 2021 geplande evaluatie van Besluit 2012/21/EU betreffende staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst ertoe leiden dat steunmaatregelen worden voorzien voor de energie-efficiënte renovatie van sociale woningen, die uitdrukkelijk binnen de werkingssfeer ervan vallen. Europese, nationale, regionale en lokale steunmaatregelen en -programma's moeten elkaar aanvullen, zonder parallelle en/of aanvullende structuren in het leven te roepen. Er is in dit verband behoefte aan een breed scala van instrumenten — subsidies, financiële instrumenten en combinaties — ondersteund door uitvoerende partners zoals nationale stimuleringsbanken en -instellingen, om projecten ter plaatse te financieren, aangepast aan de lokale, regionale en nationale behoeften. Het CvdR is in beginsel van mening dat fiscale stimulansen voor de energie-efficiënte renovatie van gebouwen een belangrijke rol kunnen spelen.

13. Het CvdR is ingenomen met de toezegging van de Commissie om de grenswaarden voor beroepsmatige blootstelling die zijn opgenomen in Richtlijn 2009/148/EG betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk te herzien, om de bescherming van werknemers bij renovatie- en sloopwerkzaamheden te waarborgen. Het is van mening dat ook de Europese wetgeving inzake de blootstelling aan zeer gevaarlijke stoffen bij dit soort werkzaamheden moet worden geactualiseerd.

14. Tegen deze achtergrond is het CvdR zeer ingenomen met het voorstel van de Commissie om een Europees initiatief voor betaalbare huisvesting te lanceren, waarbij middelen worden vrijgemaakt voor 100 innovatieve en participatieve gidsprojecten voor de grondige renovatie van sociale woonwijken; dit initiatief zou vervolgens kunnen fungeren als model voor de grootschalige uitrol van dergelijke projecten in de EU.

15. De renovatiegolf moet bijdragen aan de uitvoering van het recht van eenieder op betaalbare, toegankelijke en gezonde huisvesting, overeenkomstig beginsel 19 van de Europese pijler van sociale rechten en SDG 11 van de VN: Duurzame steden en gemeenschappen. Energie-efficiëntie maatregelen zijn een structurele maatregel ter bestrijding van energiearmoede en, bijgevolg, ter beperking van de kosten van onvrijwillige betalingsachterstanden.

Kernbeginselen voor de renovatie van gebouwen tegen 2030 en 2050

16. De Commissie dient aan de hand van het EPBD-kader een classificatie te maken van het gebouwde erfgoed aan de hand van criteria die zijn afgestemd op de uitvoering van de in de renovatiegolf vermelde actielijnen, zoals:

- eigendom: openbaar, particulier (één eigenaar, ondernemingen, stichtingen, lokale overheden, ...);
- bestemming: woning, niet voor bewoning bestemd, enz.;
- ligging: stedelijke ruimten (historisch centrum, periferie), kleine dorpen, verspreide huizen;
- klimaatzone;
- ouderdom, energieprestatie van het gebouw, energie- en technologische systemen;
- architectonisch/historisch/landschappelijk belang;
- vitaliteit van de vastgoedmarkt (prijzen en aantal verkoop- of huurcontracten, bezettingsgraad enz.);
- klimaatrisico: verband tussen sociale en economische blootstelling en kwetsbaarheid voor het klimaat.

Deze informatie dient door de *EU-waarnemingspost voor het gebouwenbestand*⁽⁷⁾ te worden ingedeeld en kan vervolgens worden gebruikt voor specifieke richtsnoeren voor de renovatie van verschillende soorten gebouwen, ook door middel van de analyse van de belangrijkste bestaande belemmeringen. Dankzij de verzameling en verspreiding van goede praktijken zullen voor elk van de bovengenoemde categorieën “standaardmaatregelen” kunnen worden gedefinieerd.

17. Het CvdR dringt aan op ambitieuze inspanningen om de verwarming en koeling van woningen, die goed zijn voor meer dan 80 % van het totale energieverbruik van gebouwen in de EU, koolstofvrij te maken. Het herhaalt in dit verband hoe belangrijk het is om het koolstofvrij maken van de gebruikte energiebronnen te bevorderen en bepleit dat hernieuwbare, en indien mogelijk lokale energiebronnen snel en samenhangend worden uitgebreid om de CO₂-emissies van Europa aanzienlijk te verminderen. Oplossingen voor hernieuwbare verwarming en koeling kunnen divers zijn en moeten worden afgestemd op de specifieke behoeften van een bepaald huishouden of gemeenschap⁽⁸⁾. Terecht stelt de Commissie dat regio's die sterk afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen, zullen moeten overschakelen op tijdelijke energiebronnen⁽⁹⁾, zonder evenwel te investeren in niet-toekomstbestendige infrastructuur. Kernenergie mag niet tot de hernieuwbare energiebronnen worden gerekend.

18. De Commissie zou een systeem met prioritaire maatregelen moeten uitwerken op basis van criteria zoals het potentieel om het verbruik en de emissies te verminderen, de financierbaarheid en de kwetsbaarheid van de bewoners. Ze zou ook op de regionale en lokale omstandigheden afgestemde negatieve prioriteitscriteria moeten vaststellen om na te gaan welke gebouwen bij voorkeur moeten worden gesloopt en heropgebouwd, zonder het pad te effenen voor gentrificatie van kwetsbare buurten.

19. Het CvdR wijst erop dat de Commissie en de lidstaten met het oog op de uitvoering van de renovatiegolf aanzienlijke steun moeten verlenen aan de bouwsector, die zwaar wordt getroffen door de crisis en veelal wordt gekenmerkt door kleine bedrijven, die niet altijd goed toegerust zijn om de vereiste producten en diensten aan te bieden. De hele bouwsector moet worden geholpen om de kloof op het gebied van kennis, vaardigheden en technologie te dichten en om de oprichting van nieuwe toekomstbestendige bedrijven te bevorderen. De vereiste omschakeling naar een circulaire en plaatsgebonden aanpak, die erop gericht is de werkgelegenheid te beschermen en te zorgen voor een geleidelijke omschakeling van de beroepsbevolking, vergt stabiele steunmechanismen om de continuïteit van de maatregelen te waarborgen, het ontstaan van ‘zeepbellen’ te voorkomen en de ontwikkeling van vaardigheden op middellange tot lange termijn in de gehele EU mogelijk te maken.

20. Het is van belang wettelijke voorschriften in te voeren voor de aankoop en renovatie van alle bestaande overheidsgebouwen, alsook minimumnormen inzake energieprestaties en verplichte streefcijfers voor het jaarlijkse renovatietempo van het gehele bestand van overheidsgebouwen en het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen. Deze bepalingen zullen echter uitsluitend haalbaar zijn als de regels flexibel genoeg zijn om rekening te houden met de verschillende kenmerken⁽¹⁰⁾ van gebouwen en als de LRO voldoende steun krijgen van de Commissie en de respectieve lidstaten, in de vorm van regels die zo eenvoudig en uniform mogelijk zijn en die ook betrekking hebben op routineonderhoud als dit verband houdt met en bijdraagt aan energie-efficiëntie en aardbevingsbestendigheid. Indien dergelijke verplichtingen worden opgelegd aan gebouwen in particulier bezit of aan woningen moet ervoor worden gezorgd dat er geen extra financiële lasten worden gecreëerd, met name voor huishoudens die risico lopen op energiearmoede. De Commissie en de lidstaten zouden daarom een grondige effectbeoordeling op subnationaal niveau uit moeten voeren, waarbij het potentieel en de kwetsbaarheid van de verschillende gebieden in dit verband worden beoordeeld, met inbegrip van een analyse van de huidige nationale beste praktijken en eerdere evaluaties van Europese projecten.

21. Positief is het voorstel om het kader voor energieprestatiecertificaten (EPC's) te actualiseren om de verspreiding van het instrument te verhogen, de vergelijkbaarheid van de gegevens op Europees niveau te vergemakkelijken en om de financiering te relateren aan een grondige renovatie. Deze herziening moet zorgen voor de nodige samenhang met de bestaande kaders in de lidstaten en geleid moet worden door het evenredigheidsbeginsel. Ook het voorstel om een uniform EU-formaat voor energieprestatiecertificaten uit te werken en digitale logboeken in te voeren, die gemakkelijk toegankelijke en gratis gegevensbanken data leveren, is nuttig. Zulke databanken moeten ten minste op NUTS 3-niveau beschikbaar zijn en gekoppeld zijn aan de waarnemingspost voor het gebouwenbestand van de EU, ook met het oog op de toekomstige gemeenschappelijke Europese gegevensruimte⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ *EU Building Stock Observatory*: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en

⁽⁸⁾ Zulke opties omvatten onder meer: rechtstreekse elektrificatie en het gebruik van warmtepompen, stadsverwarmingsnetwerken, het hergebruik van het bestaande gasnet en het gebruik van waterstof.

⁽⁹⁾ Bijvoorbeeld op aardgas gebaseerde oplossingen.

⁽¹⁰⁾ Gebouwenkenmerken als leeftijd, vorm, gebruik, historische/architectonische waarde, eigendom, bestemming, lokale vastgoedmarkt, alternatieve waarde, onderaannemingskosten en eerdere renovatiewerkzaamheden.

⁽¹¹⁾ Zie bijvoorbeeld het project X-tendo <https://x-tendo.eu>, het project U-Cert <https://u-certproject.eu> en het project QualDEEPC <https://qualdeepc.eu>

22. Verheugend is de gedelegeerde verordening van de Commissie inzake een indicator van gereedheid voor slimme toepassingen (Smart Readiness Indicator, SRI), die meet in hoeverre gebouwen klaar zijn voor de integratie van slimme technologieën en eigenaars en bewoners van gebouwen hiervan bewustmaakt. De mate van digitalisering in de stedelijke en plattelandsgebieden van Europa loopt zeer uiteen en deze indicator moet worden gekoppeld aan de specifieke context, waarbij moet worden voorkomen dat gebieden die nog steeds achterlopen op het gebied van de digitale omschakeling worden benadeeld, met name de minder ontwikkelde regio's en de dunbevolkte gebieden.

23. De lokale en regionale overheden moeten, met het oog op een doeltreffende uitvoering van de renovatiegolf, voldoende worden versterkt met capaciteiten en instrumenten, om de in diverse Europese gebieden nog steeds bestaande kenniskloof te verkleinen. Gewezen zij in dit verband op de fundamentele rol van het klimaatpact bij het creëren van de mogelijkheden en instrumenten door middel van verbeterde mechanismen voor capaciteitsopbouw en een consistent kader voor aan de Green Deal gerelateerde bottom-up-initiatieven. De lokale en nationale energieagentschappen kunnen en moeten aan dit proces een belangrijke bijdrage leveren door brede kennis en vaardigheden in de lokale overheden op te bouwen, zonder in hun plaats te treden.

Snellere en grondigere renovatie voor betere gebouwen

24. De Commissie zou maximaal steun moeten verlenen aan onderzoek naar de renovatie van gebouwen in gebieden met landschappelijke of historische beperkingen, en zo zorgen voor een respectvolle integratie van hernieuwbare energiebronnen. Voorts zou deze kwestie een van de hoekstenen moeten worden in het initiatief voor het nieuwe Europese Bauhaus: dit initiatief moet de integratie van de verschillende ontwerpfasen, van gebouwen tot wijken en het hele grondgebied, nog verder bevorderen, waarbij rekening wordt gehouden met de problematiek van duurzame mobiliteit, vermindering van het grondverbruik en bevordering van biodiversiteit in de stad⁽¹²⁾. Een dergelijke systematische stadsvernieuwing moet waar nodig en waar dit haalbaar is en met respect voor kwetsbare groepen, het systematisch gebruik van op de natuur gebaseerde oplossingen bevorderen⁽¹³⁾, geïntegreerd in energie- en milieumonitoringsystemen die de prestaties ervan valideren, aanzetten tot een nulvolume-beleid, de ingebedde energie⁽¹⁴⁾ in gebouwen tot een minimum beperken en in laatste instantie kunnen kiezen voor de sloop van gebouwen zonder historische waarde. Het nieuwe Europese Bauhaus kan voorts geïntegreerd worden door het platform voor kennisuitwisseling (KEP⁽¹⁵⁾), om de uitwisseling van innovatieve concepten, interdisciplinaire benaderingen en vaardigheden tussen lokale en regionale overheden te versterken en de regionale en lokale dimensie in het ontwerp en de uitvoering ervan te benadrukken.

25. Met het oog op de verwachte bevolkingsuittocht uit de stadscentra naar de buitenwijken van steden als gevolg van de COVID-19-pandemie, wijst het CvdR erop dat de Habitat III-conferentie van de VN (2016) stedelijke verdichting reeds heeft aangewezen als duurzaamheidsfactor. Een van de belangrijkste instrumenten daarvan is de uitbreiding van bestaande gebouwen in dunbevolkte stadskernen waar nog kan worden bijgebouwd.

26. Het is van belang om de diverse beschikbare hernieuwbare energiebronnen systematisch te integreren. Naast de eventuele omschrijving van doelstellingen op subnationaal niveau is daartoe ook een gelijk speelveld voor de verschillende energiebronnen vereist. Het gebruik van deze technologieën moet niet alleen rekening houden met de specifieke geografische en geologische kenmerken van de regio's, maar moet ook zorgen voor een volledige bescherming van het milieu, de gezondheid en het natuurlijke en bebouwde landschap. Dit moet mede mogelijk worden gemaakt door de oprichting van zogenaamde hernieuwbare-energiegemeenschappen en energiegemeenschappen van burgers (zoals bepaald in de RED-II-richtlijn), die doelstellingen op het gebied van sociale en milieuduurzaamheid nastreven in plaats van financiële doelstellingen.

27. Het is van belang dat steun wordt verleend aan projecten voor de grondige renovatie van woonblokken waarbij gebruik wordt gemaakt van standaardoplossingen en industrieel geprefabriceerde bouwelementen. Dit levert een belangrijke bijdrage aan energie-efficiënte gebouwen en aan de doelstelling om het gebouwenbestand tegen 2050 koolstofvrij te maken. De toepassing van standaardoplossingen en geprefabriceerde onderdelen versnelt het gehele bouwproces, vermindert de impact op het milieu en maakt een hoger renovatietempo van woningen mogelijk. De industriële prefabricage van bouwelementen helpt de innovatiekracht van ondernemingen te vergroten, aangezien de renovatieprocessen gemoderniseerd en geautomatiseerd kunnen worden.

⁽¹²⁾ Zie bijvoorbeeld het project GROWGREEN: <http://growgreenproject.eu>

⁽¹³⁾ Zoals daktuinen, groene daken en blauwe infrastructuur.

⁽¹⁴⁾ Ingebedde energie is de energie die wordt verbruikt bij alle processen die verband houden met de totstandkoming van een gebouw, van de winning en verwerking van natuurlijke hulpbronnen tot de productie, het vervoer en de levering van producten.

⁽¹⁵⁾ Het KEP is ontwikkeld door het Comité van de Regio's en de Europese Commissie (DG Onderzoek en Innovatie).

28. Met name voor de publieke sector, die een voorbeeldfunctie vervult, zou de Commissie energiebeheersystemen zoals ISO 50001 of andere normen voor toepassing op zowel de particuliere als de publieke sector verder moeten verspreiden en moeten nagaan of de energieaspecten van het Europees milieubeheersysteem (EMAS) kunnen worden verbeterd. Het CvdR herinnert eraan dat deze systemen een aanzienlijk effect kunnen hebben op de vermindering van het energieverbruik van gebouwen tijdens de exploitatie ervan⁽¹⁶⁾ en dat zij in staat zijn om goede en duurzame procedures in te voeren, onder meer voor het beheer en de monitoring.

29. Het Building Information Modeling (BIM)-systeem⁽¹⁷⁾ en de public sector comparator (PSC)⁽¹⁸⁾ kunnen een sleutelrol vervullen bij de uitvoering van de renovatiegolf; het CvdR roept de Commissie op om samen met de lidstaten te werken aan de verspreiding van deze instrumenten, onder meer via openbare platforms⁽¹⁹⁾, teneinde de digitale ontwikkeling van de vastgoedsector en het vastgoedbeheer op basis van Property Technology (PropTech)⁽²⁰⁾ te bevorderen.

30. Beschikbare gegevens over het energieverbruik van gebouwen zijn van cruciaal belang voor de stedelijke energieplanning, de berekening van de investeringen en het besparingspotentieel en de controle daarop. De Europese Commissie zou er daarom samen met de lidstaten voor moeten zorgen dat deze gegevens, met inachtneming van de gegevensbescherming voor publieke doeleinden, op basis van bestaande databanken gratis en eenvoudig in alle gebieden beschikbaar zijn. De verkregen gegevens zouden door de eigenaar van het gebouw ook tegen betaling aan energieleveranciers kunnen worden verstrekt, hetgeen een gedeeltelijke financiering van de renovatie mogelijk zou maken.

31. De systematische toepassing van criteria voor groene overheidsopdrachten in de bouwsector is een belangrijk instrument om het energieverbruik in gebouwen snel te laten dalen en om duurzamere beheersmodellen te verspreiden. Tegen deze achtergrond is het CvdR ingenomen met het voorstel om uitgebreide richtsnoeren te publiceren over duurzame overheidsinvesteringen door middel van aanbestedingen. De Commissie en de lidstaten zouden een coherent wetgevingskader moeten uitwerken om deze praktijk te ondersteunen door deze criteria in de relevante nationale regelgeving en in de gecentraliseerde platforms voor overheidsopdrachten op te nemen. De Commissie wordt tevens verzocht deze praktijk te bevorderen aan de hand van steun voor technologische ontwikkeling en innovatie, een goede dialoog met leveranciers, de vaststelling van relevante eisen en systemen om de eisen te controleren en toezicht te houden op de toepassing ervan.

32. Voor een snellere uitvoering van de renovatiegolf zouden de Commissie en de lidstaten financieringsmechanismen moeten invoeren om de lokale en regionale overheden te ondersteunen bij het opstellen van haalbaarheidsplannen voor de energierenovatie van minder efficiënte wijken, te beginnen met een uitbreiding van de European City Facility, de stedelijke innovatieve acties en het Stedelijk Europa-initiatief, alsook het scheppen van nieuwe instrumenten, het verder uitwerken van de voorstellen in de bij het Werkdocument van de diensten van de Commissie gevoegde Strategie. De gebieden, steden en gemeenten zouden moeten worden gesteund, zodat zij een beroep kunnen doen op de middelen van de Next Generation EU, de middelen die via de Horizon Europa-missies, de operationele programma's van het cohesiebeleid voor 2021-2027 en de kredietlijnen van de Europese Investeringsbank worden verstrekt. De administratieve procedure dient bovendien minder omslachtig te worden. Een dergelijke harmonisatie vergt een herziening van de procedures om een systematische aanpak en de traceerbaarheid ervan te waarborgen.

33. De tenuitvoerlegging van de renovatiegolf moet worden ondersteund door een instrument voor technische bijstand dat voor alle lokale en regionale overheden toegankelijk is, bijvoorbeeld door een decentraler model van het ELENA-instrument te versterken, uitgaande van de bevordering en standaardisering van het One-Stop-Shop-model⁽²¹⁾. Volgens het CvdR moet dit niet alleen gevolgen hebben voor financiële aspecten, maar ook de bewustmaking, capaciteitsopbouw en verspreiding van goede praktijken op lokaal en regionaal niveau daadwerkelijk aanjagen. Het CvdR verklaart zich bereid met de Europese Investeringsbank (EIB) samen te werken om dit initiatief te optimaliseren en het snel uit te voeren, zodat het instrument toegankelijker wordt en de uitvoeringstermijnen drastisch worden verkort. Het CvdR is ervan overtuigd dat een grotere synergie tussen ELENA en Horizon Europa het bovendien mogelijk kan maken om van afzonderlijke goede praktijken over te stappen op grootschalige investeringen. Tot slot vreest het CvdR dat de momenteel door het programma ELENA vereiste hefboomfactor voor duurzame woningen (10 keer het bedrag van de subsidie) voor sommige groepen begunstigden een forse belemmering is. Daarom worden de Commissie en de EIB verzocht mogelijke oplossingen voor dit soort situaties te bespreken.

⁽¹⁶⁾ Zie bijvoorbeeld het project Compete4SECAP: <https://compete4secap.eu>

⁽¹⁷⁾ Zie bijvoorbeeld blz. 91 van de publicatie "Smart City Guidance Package" op https://www.researchgate.net/publication/343615678_Smart_City_Guidance_Package

⁽¹⁸⁾ Zie bijvoorbeeld blz. 92 van de publicatie "Smart City Guidance Package" https://www.researchgate.net/publication/343615678_Smart_City_Guidance_Package

⁽¹⁹⁾ Zie bijvoorbeeld het project NET- ubiep: <http://www.net-ubiep.eu>

⁽²⁰⁾ Enabling Positive Energy Districts across Europe: energy efficiency couples renewable energy | EU Science Hub (europa.eu)

⁽²¹⁾ Zie bijvoorbeeld het project OKTAVE <https://www.oktave.fr> (uitsluitend Frans), het project INTERREG ReeHub <https://reehub.italy-albania-montenegro.eu> en het project PADOVA FIT <https://www.padovafit.eu/home.html>

34. Het CvdR herinnert eraan dat de financieringsmechanismen van de renovatiegolf betrekking hebben op zeer uiteenlopende situaties als het gaat om het eigendom van het onroerend goed en de sociaaleconomische kenmerken van de bewoners, en rekening moeten houden met het gemengde gebruik van gebouwen, als gevolg van het toegenomen telewerk. Het model voor kostenneutraliteit dient sociale en klimaatdoelen optimaal te combineren en moet voorkomen dat renovatie als excuus voor uitzetting wordt gebruikt. De bevoegde bestuursniveaus zouden dan ook moeten voorkomen dat renovatiekosten op de huurders kunnen worden afgewenteld. Volgens het CvdR zouden hogere huren afgestemd moeten worden op de verwachte energiebesparingen.

Specifieke aspecten van de renovatie van gebouwen

35. Positief is het voorstel om in het kader van de herziening van de EPBD een norm voor “ingrijpende renovaties” in te voeren, teneinde aanzienlijke particuliere financiering te verankeren in transparante, meetbare en echt “groene” investeringen. Deze normen moeten rekening houden met alle eisen voor gebouwen in verschillende klimaatzones en, rekening houdend met de bescherming van monumenten, moeten voorzien in specifieke protocollen voor historische gebouwen, en tegelijkertijd voortbouwen op geconsolideerde beste praktijken in de verschillende gebieden ⁽²²⁾.

36. De Commissie wordt verzocht om samen met de lidstaten te zorgen voor flexibelere begrotingsregels voor lokale en regionale overheden, zodat deze kunnen investeren in de renovatie van het bestaande gebouwenbestand en de constructie van nieuwe openbare gebouwen van sociale aard, met bijzondere aandacht voor de mogelijkheden van energieprestatiecontracten buiten de begroting om ⁽²³⁾.

37. De huisvestingsomstandigheden zijn vaak een bron van grote ongelijkheid, waar overbevolkte gebouwen met inefficiënte energiesystemen en de bijbehorende kosten vaak een onhoudbare last op het huishoudbudget vormen. Daar zo'n 34 miljoen Europeanen in energiearmoede leven, zouden de lidstaten nauwkeurige ramingen op subregionaal niveau moeten opstellen. De Commissie zou haar activiteiten ter bevordering en uitwisseling van beste praktijken bij de bestrijding van energiearmoede moeten opvoeren, de bestaande waarnemingsposten tot een netwerk moeten vormen en de oprichting moeten steunen van waarnemingsposten in lidstaten die er nog niet over beschikken.

38. Energie moet voor iedereen betaalbaar zijn en energiearmoede is een probleem met aanzienlijke gevolgen op sociaal, economisch en milieugebied. De vicieuze cirkel van energiearmoede treft niet alleen kwetsbare huishoudens en natuurlijke personen, maar ook bedrijven en kleine lokale overheden kunnen in een vergelijkbare situatie terechtkomen, omdat de beschikbare middelen niet toereikend zijn om de stijgende kosten van energiediensten op te vangen, die daardoor steeds zwaarder doorwegen op de algemene begroting. Het CvdR verzoekt de Commissie dan ook te bezien of de analyses van energiearmoede kunnen worden uitgebreid tot andere dan individuele huishoudens, en hiermee rekening te houden bij de vaststelling van de uitvoeringsmechanismen van de renovatiegolf. Het model van de “ecologisch uitgeruste productiegebieden” kan een nuttige referentie zijn voor de betrokkenheid van de productiesector bij de renovatiegolf en, meer in het algemeen, bij de uitvoering van de Green Deal. Het CvdR is bereid met de Europese Commissie samen te werken bij de activiteiten van het nieuwe Waarnemingscentrum voor energiearmoede.

39. Lokale energiegemeenschappen en het concept “prosumenten” kunnen een sleutelrol spelen bij de verhoging van het renovatiepercentage, de bestrijding van energiearmoede en de energietransitie, door de uitvoering van modellen voor decentrale energieproductie en door de burgers geleide initiatieven. In dit verband moeten initiatieven voor zelfopwekking en zelfconsumptie in woningen worden bevorderd, waarbij de toepassing van technologieën als thermische zonne-energie, fotovoltaische en geothermische energie moet worden vergemakkelijkt en gestimuleerd, zowel in bestaande gebouwen die worden gerenoveerd als, vooral, in nieuwe gebouwen. Een andere mogelijkheid is het model waarbij de verwarmingskosten in de huurprijs zijn inbegrepen, dat onder meer in Zweden en Finland op grote schaal wordt gebruikt. In dit model garandeert de eigenaar van het pand de huurder een goed binnenklimaat, met een binnentemperatuur van doorgaans 20-21 graden. Dit is een succesvolle manier om energiearmoede te voorkomen en geeft de eigenaar sterke prikkels om energie te besparen, iets waarvoor huiseigenaren andere mogelijkheden hebben dan huurders, maar nog steeds afhankelijk zijn van hun medewerking. Daarom zou de Commissie samen moeten werken met de lidstaten om ervoor te zorgen dat de desbetreffende richtlijnen tijdig worden omgezet, met volledige inachtneming van de geest van de richtlijn en met eenvoudige uitvoeringsmechanismen. Het CvdR stelt voor dat de verplichting tot registratie en facturering van individueel energieverbruik niet mag opgaan als dit niet leidt tot een kosteneffectieve energiebesparing.

⁽²²⁾ Zie bijvoorbeeld het project ENERGIESPRONG op <https://energiesprong.org/>

⁽²³⁾ Zie bijvoorbeeld het project Guarantee: www.guarantee-project.eu

40. Het is van belang wijkgerichte benaderingen te ondersteunen die het potentieel van lokale gemeenschappen benutten om lokale hernieuwbare energiebronnen te integreren in het lokale verbruik met behulp van innovatieve digitale oplossingen, die de kern van het concept slimme steden vormen. Het CvdR wijst erop dat adequate digitale connectiviteit ⁽²⁴⁾ in zowel stedelijke als plattelandsgebieden het voor burgers gemakkelijker zal maken om in realtime toegang te krijgen tot informatie over hun energieverbruik, waardoor zij deze kunnen optimaliseren en efficiënter kunnen maken. Deze lokale concepten moeten verdergaan dan de fysieke grenzen van de lidstaten en aldus de uitwisseling mogelijk maken van hernieuwbare energie tussen aangrenzende gemeenten en buurten in grensregio's.

41. De Commissie en de lidstaten dienen de nodige voorwaarden te scheppen om de renovatiegolf ook in minder verstedelijkte en meer perifere gebieden en dunbevolkte plattelandsgebieden uit te voeren, zodat deze gebieden er niet minder aantrekkelijk op worden en de kwaliteit van het bestaan en de dienstverlening in de toekomst worden gewaarborgd. Er zij op gewezen dat energiegemeenschappen een belangrijke rol kunnen spelen bij de bevordering van hernieuwbare energie binnen stedelijke en plattelandsgemeenschappen, en bij de bevordering van territoriale samenhang.

42. Er moet rekening worden gehouden met de bijzondere situatie van ultraperifere regio's, die te lijden hebben onder ongunstige weersomstandigheden, zeer kwetsbaar zijn voor klimaatverandering en wat energie betreft geïsoleerd zijn, waardoor de renovatiekosten er hoger zullen uitvallen. Met het oog op de vergroening van gebouwen moeten de financiële steunregelingen voor projecten in deze regio's worden aangepast om rekening te houden met de productiekosten die samenhangen met hun specifieke omstandigheden. In dit verband verwelkomt het CvdR de start van de tweede fase van het initiatief "Schone energie voor de EU-eilanden" en is het bereid de uitvoering ervan te ondersteunen.

43. Het CvdR dringt aan op de consolidatie van certificeringsmechanismen die de keuze van bouwmaterialen en -technieken op basis van hun levenscyclus aanmoedigen, alsook de mogelijkheid om selectieve slooptechnieken te gebruiken en de scheiding van gevaarlijke en terugwinbare fracties. Het doel hiervan is om de herstructurering van de bouwsector te stimuleren, zodat deze in staat is om in de hele bouwketen circulaire processen uit te voeren, in overeenstemming met het EU-protocol voor het beheer van bouw- en sloopafval. In dit verband moeten aannemers worden gesteund bij het ontwikkelen van alternatieven, bijvoorbeeld via innovatie en samenwerkingsverbanden tussen aanbestedende diensten en leveranciers voor overheidsopdrachten. De Europese Commissie wordt tevens verzocht de lidstaten meer prikkels te bieden om deze aanbestedingsmethoden te ondersteunen.

44. De Europese Commissie moet van de lidstaten eisen dat zij de regionale en lokale overheden volledig en effectief betrekken bij de opstelling en uitvoering van hun nationale plannen voor herstel en veerkracht. Alleen multilevel governance kan ervoor zorgen dat de energierenovatie van gebouwen tot stand komt in synergie met het territoriale systeem, waardoor de vele voordelen (op milieu-, sociaal en economisch gebied) maximaal worden benut. De meerlagige energie- en klimaatdialoog ⁽²⁵⁾ moet verder worden bevorderd en de methoden voor de uitvoering ervan moeten zodanig worden vormgegeven dat een doeltreffende, coherente en systematische dialoog wordt gegarandeerd.

45. Nadrukkelijk zij opgemerkt dat de lokale en regionale overheden van cruciaal belang zijn voor de samenhang tussen de renovatie van gebouwen en de ruimtelijke en stedelijke planning, voor de strijd tegen de ontvolking en voor de naleving van criteria omtrent sociale gelijkheid en milieu. De door de lidstaten gekozen financieringsmechanismen van de renovatiegolf mogen niet leiden tot een verzwakking van deze fundamentele coördinerende rol.

46. De Commissie en de lidstaten worden verzocht om synergieën tussen verschillende actoren aan te moedigen, indien gezamenlijke interventies efficiënter zijn, alsook integratie tussen ESI-fondsen en rechtstreeks beheerde fondsen (Horizon Europa — Connecting Europe Facility, InvestEU, het nieuwe LIFE-programma voor de transitie naar schone energie (CET), EIB). Daartoe moeten beloningen worden toegekend aan degenen die dergelijke synergie tot stand brengen en die hun belangrijkste gesprekspartners in de lokale omgeving vinden (in de eerste plaats de regio's). Zo kan met name de door de OESO gepropageerde logica van "impact investing" worden gevolgd voor de uitvoering van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, zodat de investeringen worden uitgevoerd met meetbare sociale en milieueffectdoelstellingen die bovendien verenigbaar zijn met de economische prestaties ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Bijvoorbeeld: de 5G-technologie is in staat om duizenden monitoringsapparaten in de dichtstbevolkte gebieden met elkaar te verbinden, en om ultrasnelle verbindingen tot stand te brengen in de dunstbevolkte gebieden, waarvan sommige met ontvolking worden bedreigd.

⁽²⁵⁾ Zoals vastgesteld bij Verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie.

⁽²⁶⁾ <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/social-impact-investment-initiative.htm>

47. De Commissie en de lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat bij de renovatie van gebouwen niet alleen wordt gekeken naar de bouwkundige aspecten van het gebouw of de woning zelf, maar dat ook aandacht wordt besteed aan aspecten die verband houden met de veranderende mobiliteit, vooral in stedelijke gebieden, door zich in te zetten voor de aanleg van gecombineerde parkeerterreinen voor fietsen en personenvoertuigen binnen of naast gebouwen en oplaadpunten voor elektrische voertuigen. Ook moeten de administratieve en wettelijke obstakels worden weggenomen. In een steeds meer geconnecteerde samenleving moet bovendien gemeenschappelijke communicatie-infrastructuur (zoals ICT) beschikbaar zijn om de integratie van de mensen die in de gebouwen wonen, te bevorderen.

48. Het CvDR dringt aan op verbeteringen van de financieringsmechanismen van deze strategie in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht, het cohesiebeleid en de Europese Investeringsbank (EIB), zodat de regio's een grotere rol kunnen spelen bij de toewijzing en het beheer van middelen.

49. Het Comité van de Regio's is vastbesloten ervoor te zorgen dat de wettelijke regelingen voor de renovatiegolf het recht van de lidstaat om zelf zijn keuze van energiebronnen te bepalen, niet beknotten, zolang het in de EU-doelstellingen vastgelegde streven naar decarbonisatie wordt gewaarborgd.

50. Verheugend is het voorstel van de Europese Commissie om in nauw partnerschap met het Europees Comité van de Regio's te werken aan de renovatiegolf; het CvDR dringt aan op een specifieke overeenkomst die de basis legt voor een ruimere samenwerking op dit gebied in het herstel na de COVID-19-crisis.

51. De Raad van de EU wordt verzocht om in samenwerking met andere instellingen en in nauw partnerschap met het Europees Comité van de Regio's een communicatiecampagne op te zetten om tegelijk op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau mensen bewust te maken van de renovatiegolf en maatregelen ter zake te stimuleren.

Brussel, 19 maart 2021.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Apostolos TZITZIKOSTAS
