



Vlaamse Woonraad
Strategische Adviesraad

Naar een renovatie van het Vlaamse woningbestand

Beschouwingen en inspirerende praktijken

Advies 2015/01, 29 januari 2015



**Vlaamse
overheid**

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Woningkwaliteit in Vlaanderen.....	5
3. Het Vlaamse Woningkwaliteitsbeleid.....	11
3.1. Beleidsveld Wonen.....	11
3.2. Beleidsveld Energie.....	12
4. Beschouwingen en pistes tot verbetering	14
4.1. Globaal	14
4.2. Instrumenten.....	15
4.3. 4E-model als strategie voor gedragsverandering	18
5. Inspirerende praktijken.....	19
5.1. Kwaliteitsverbetering door bouwblokrenovatie.....	19
5.2. ‘Habiter Mieux’ in Frankrijk	21
5.3. Baden-Wurtemberg: ‘Sanierungsfahrplan’	23
5.4. “Green Deal” in het Verenigd Koninkrijk.....	25
5.5. Energiesprong in Nederland	26
Geraadpleegde literatuur.....	28

1. Inleiding

Het maatschappelijk, ecologisch en economisch belang van woningrenovatie en energiebesparing kan niet worden onderschat (cf. impact op gezondheid, tewerkstelling, energieverbruik enz.). Het energiebesparingspotentieel is groter en kostenefficiënter in vergelijking met nieuwbouw (SERV, 2014). Zowel binnen het woon- als het energiebeleid verdient de renovatie van het bestaande woningbestand meer aandacht.

Om die reden vond de Vlaamse Woonraad het raadzaam om op eigen initiatief een advies uit te brengen over dit thema. De Raad heeft er in dit advies voor geopteerd om op hoofdlijnen bedenkingen te formuleren bij het huidige renovatiebeleid. Operationele of technische aspecten worden slechts summier aangeraakt.

Het advies start met een beknopte beschrijving van de woningkwaliteit en het (energie)renovatiebeleid in Vlaanderen. De Raad formuleert hierbij enkele algemene beschouwingen en pistes tot verbetering. Vervolgens besteden we aandacht aan binnen- en buitenlandse projecten die inspirerend kunnen zijn voor het Vlaamse renovatiebeleid.

2. Woningkwaliteit in Vlaanderen

De kwaliteit van de woning behelst verschillende aspecten: de bouwfysische kwaliteit, het comfort, de bezettingsgraad van de woning en de duurzaamheid (o.a. energiezuinigheid) van de woning.

In 2009 legde de Vlaamse overheid samen met de sociale partners en het georganiseerde middenveld concrete doelstellingen voor het strategisch plan ‘Vlaanderen in Actie’ vast in het ‘Pact 2020’. Twee doelstellingen uit het Pact 2020 hebben rechtstreeks betrekking op de kwaliteit en energiezuinigheid van het bestaande woningbestand:

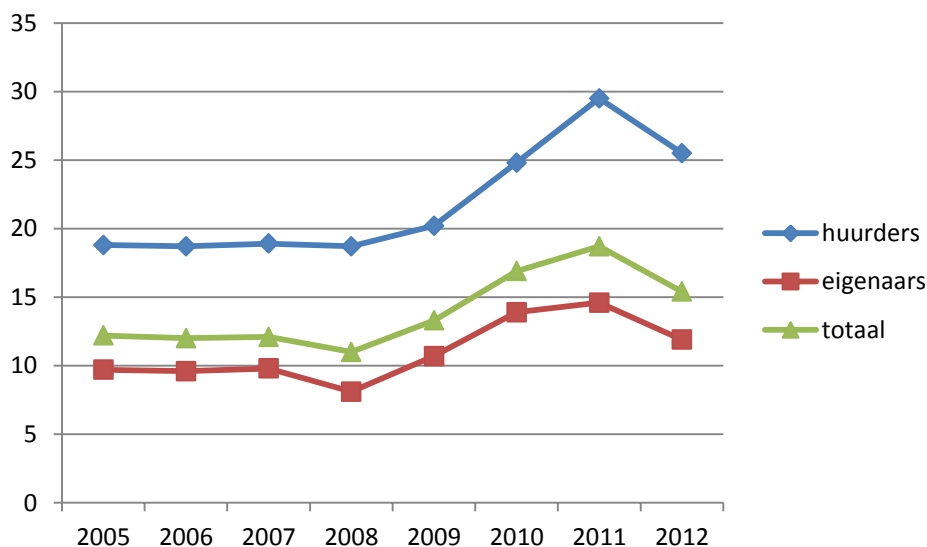
- In 2020 is er een duidelijk resultaat merkbaar van een intensieve bestrijding van armoede en sociale uitsluiting op meerdere gebieden. Die inspanningen resulteren o.m. op het vlak van huisvesting in een substantiële verhoging van de woonkwaliteit in 2020 door halvering t.a.v. 2006 van het aandeel van de bevolking dat een woning betreft met twee of meer structurele gebreken en/of een gebrek aan basiscomfort;
- De plaatsing van dak- of zoldervloerisolatie, de vervanging van enkel glas en inefficiënte verwarmingsinstallaties en innovaties in de sector zorgen er tegen 2020 onder andere voor dat het energiegebruik van het gebouwenpark aanzienlijk daalt;

We gebruiken deze doelstellingen als vertrekpunt voor onze analyse van de woningkwaliteit in Vlaanderen. We bouwen hiervoor grotendeels voort op onderzoek van het Steunpunt Wonen (Heylen, 2012) en de Studiedienst van de Vlaamse Regering (2013).¹

De resultaten van de laatste woningschouwing van 2005 wijzen op een zeer duidelijke kwaliteitsverbetering van de woning. **Bouwtechnisch** zijn ruim 9 op de 10 woningen van goede kwaliteit. Voor bijna 6% van de woningen is een lichte renovatie vereist en 1% van de woningen vraagt een zware renovatie of is rijp voor de sloop. Het gaat hierbij om cijfers van domiciliwoningen; leegstaande woningen en tweede verblijven zijn niet inbegrepen. De gegevens van de recente woningschouwing in 2013 zijn nog niet bekend.

De gegevens van de SILC-enquête² 2012 wijzen niettemin op een probleem. 15% van de Vlamingen leeft in een woning met een vochtprobleem (lekkend dak, vochtige muur, vloer of fundering of rottend raamwerk). Vlaanderen haalt daarmee een cijfer boven het gemiddelde van 13% in de benchmarklanden.³ Dit probleem stelt zich in sterkere mate bij huurders (26%) dan bij eigenaars (12%).

Figuur 1 Aanwezigheid lekkend dak, vochtige muur of vloer, rottend raamwerk, naar eigendomsstatuut (in %), Vlaams Gewest, 2005-2012



Bron: EU-SILC, ADSEI (berekening Heylen (2005-2009) en SVR (2010-2012))

Het **comfortniveau** van woningen is tussen 1991 en 2005 (laatste Woonsurvey-gegevens) sterk vooruit gegaan. In 1991 beschikte 14% van de woningen niet over klein comfort. Dit houdt in dat de woning beschikt over stromend water, een toilet en een bad of douche. In 2005 daalde dit aandeel tot 3%. Bij ouderen (65+) bedroeg het aandeel woningen zonder klein

¹ Actualisatie resultaten SILC-enquête 2012 (berekening SVR op basis van EU-SILC, ADSEI).

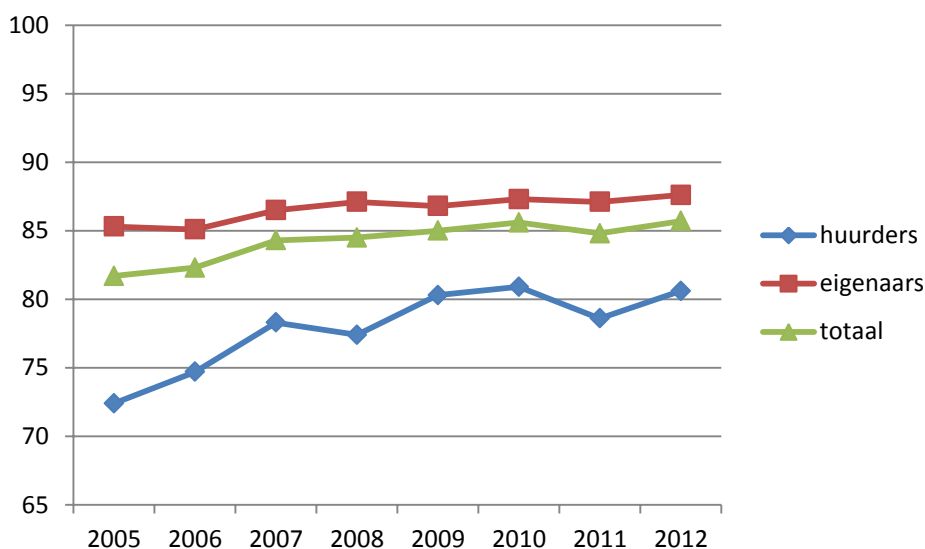
² European Survey on Income en Living Conditions. Onder meer wegens kleinere steekproefomvang is deze survey minder betrouwbaar dan bv. Woonsurvey 2005 of Groot woononderzoek / Woningschouwing 2013. Bij vergelijking van informatie uit verschillende surveys is dus voorzichtigheid geboden.

³ Niet-gewogen gemiddelde van Denemarken, Duitsland, Finland, Nederland, Verenigd Koninkrijk en Zweden.

comfort 7%. Tussen 2005 en 2012 bleef het aandeel woningen zonder klein comfort echter stabiel op 3%.

Indien de woning daarnaast ook nog over een centrale verwarming beschikt, dan behoort ze tot de categorie ‘middelmatig comfort’. In 2012 was 86% van de woningen uitgerust met middelmatig comfort, tegenover 82% in 2005. De stijging van dit aandeel is het sterkst in de huursector (van 72% in 2005 tot 81% in 2012). Dit is vooral een gevolg van het toegenomen aantal huurwoningen met centrale verwarming (van 73% naar 83%).

Figuur 2 Aanwezigheid middelmatig comfort, naar eigendomsstatuut (in %), Vlaams Gewest, 2005-2012



Bron: EU-SILC, ADSEI (berekening Heylen (2005-2009) en SVR (2010-2012))

De **bezettingsgraad** van een woning refereert naar de verhouding tussen de woninggrootte en de grootte van het huishouden.

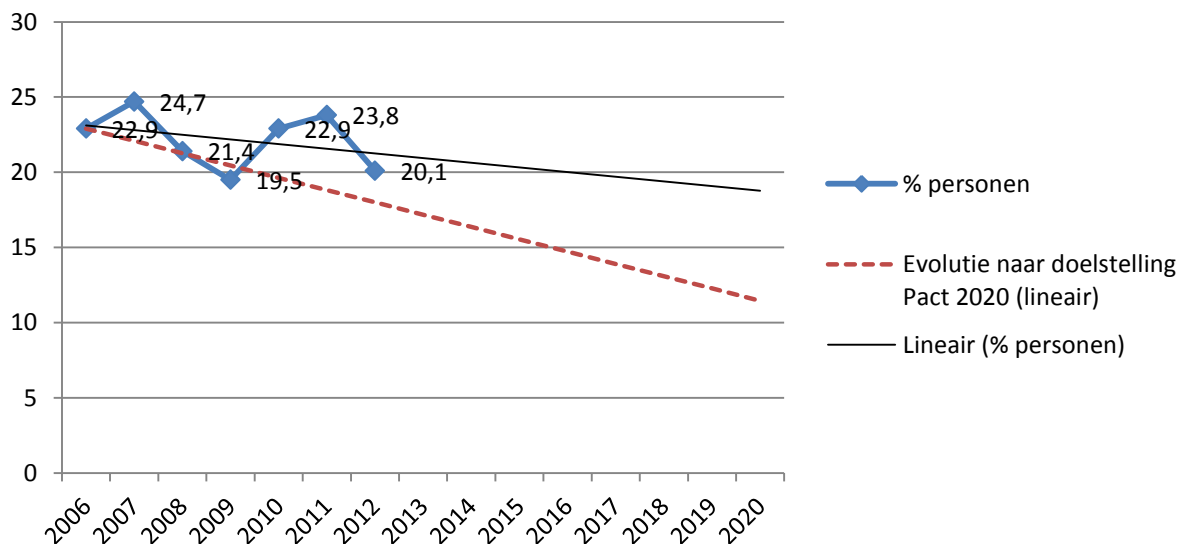
Voor het meten van overbezetting kunnen verschillende normen worden gehanteerd. Volgens de Vlaamse Wooncode is een overbewoonde woning een woning waar de bezettingsnorm in die mate overschreden wordt dat het aantal bewoners een veiligheids- en/of gezondheidsrisico vormt. Bij de beoordeling hiervan wordt o.a. rekening gehouden met de netto-vloeroppervlakte en het aantal woonlokalen. In haar definitie van overbezetting zet Eurostat (EU-SILC) het aantal kamers af ten aanzien van de grootte en de samenstelling van het huishouden. In de SILC-enquête 2011 gaf 4% van de bevroagden aan te leven in een woning met een gebrek aan ruimte.

Een aanzienlijk aandeel ouderen vindt dat ze in een te grote woning leven. Dit aandeel stijgt met de leeftijd: van 16% bij 60-69-jarigen tot 22% bij 80-plussers. Daarnaast woont 86% van de 60-plussers in een **woning die niet aangepast is aan de leeftijd**. De meest aangehaalde aspecten met betrekking tot onaangepastheid van de woning gaan over trappen in de woning,

gevolgd door de woning te groot achten en trappen moeten doen om de woning te betreden. Dit zijn op zich niet altijd indicatoren van een slechte woning, maar wel kenmerken die problematisch kunnen worden naarmate mensen ouder worden en gezondheids- of mobiliteitsproblemen ervaren. Aanpassing van woningen via woningopdeling of kangoeroewonen kan hiervoor een oplossing bieden, maar botst vaak op wettelijke (bv. stedenbouwkundige) bezwaren.

Keren we terug naar de **doelstelling uit het Pact 2020 inzake woningkwaliteit**, dan stellen we vast dat één op vijf Vlamingen in 2012 leeft in een huis met structurele problemen, een gebrek aan basiscomfort en/of een gebrek aan ruimte (synthese-indicator). Dat aandeel is na een stijging in 2010 en 2011, in 2012 iets gedaald. De huidige (licht) dalende trend is echter onvoldoende om de doelstelling uit het Pact 2020 (halvering van het aandeel slechte woningen tussen 2006 en 2020) te behalen.

Figuur 3 Percentage personen dat leeft in een huis met één of meerdere van volgende problemen: gebrek aan elementair comfort, gebrek aan ruimte, minstens één structureel gebrek⁴, Vlaams Gewest, 2006-2012



Bron: EU-SILC, ADSEI (berekening SVR), eigen berekening trendlijnen

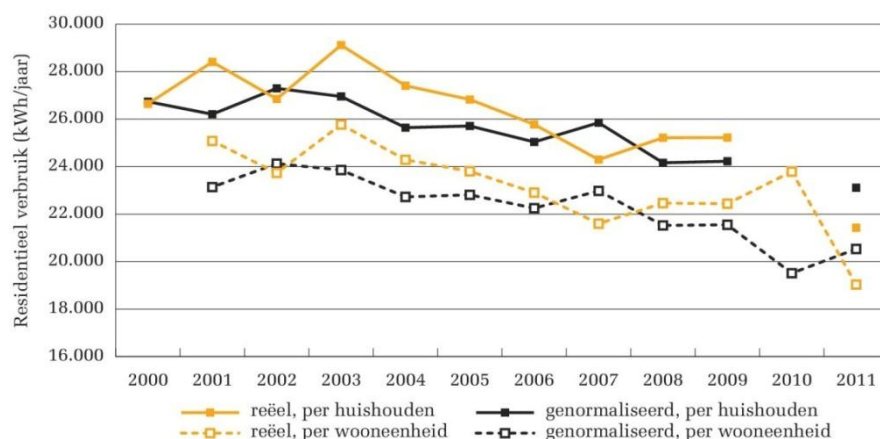
Een ontoereikende huisvestingssituatie komt vaker voor bij huurders (37%) dan bij eigenaars (15%). Voorts stellen we vooral bij eenoudergezinnen (40%), bij gezinnen waar niet of slechts beperkt wordt gewerkt (41%) bij niet-EU-burgers (39%) en bij gezinnen behorend tot het laagste inkomenskwintiel (34%) een slechte huisvestingssituatie vast (Noppe, 2014).

Een andere **doelstelling uit het Pact 2020 is het terugdringen van het energiegebruik** van het gebouwenpark. Leggen we de focus op het energieverbruik per huishouden (volle lijn in figuur 4), dan bedroeg het reële verbruik per huishouden in 2000 gemiddeld 26.645 kWh en in

⁴ Voluit: Percentage personen van 0 tot 99 jaar dat leeft in een huis met één of meerdere van volgende problemen: gebrek aan elementair comfort (bad of douche, warm stromend water, een toilet met waterspoeling in de woning zelf), gebrek aan ruimte (minder dan 1 kamer per lid van het gezin), minstens 1 van 4 mogelijke structurele problemen (lekkend dak, geen adequate verwarming, schimmel en vocht, rottende ramen en deuren)

2011 21.427 kWh, een daling van 20%. Genormaliseerd voor het klimaat geeft dit een daling van 14%. Ook het verbruik per wooneenheid (stippellijn in figuur 4) is merkbaar gedaald: van 25.083 kWh in 2001 naar 19.036 kWh in 2011 (daling met 24%). Rekening houdend met het klimaat, geeft dit een daling van 11%. Dit betekent dat in Vlaanderen tussen 2001 en 2011 ondanks de toename van zowel de bevolking (+6%), het aantal huishoudens (+10%) als het aantal wooneenheden (+11%), er in die periode toch een daling is van zowel het totale residentiële verbruik (-4%) als het verbruik per huishouden en het verbruik per wooneenheid (Delbeke, Verbeeck, & Oosterlynck, 2013)

Figuur 4 Residentieel verbruik per huishouden en per wooneenheid, reëel en genormaliseerd voor het klimaat, Vlaams Gewest, periode 2000-2011, in kWh per jaar.

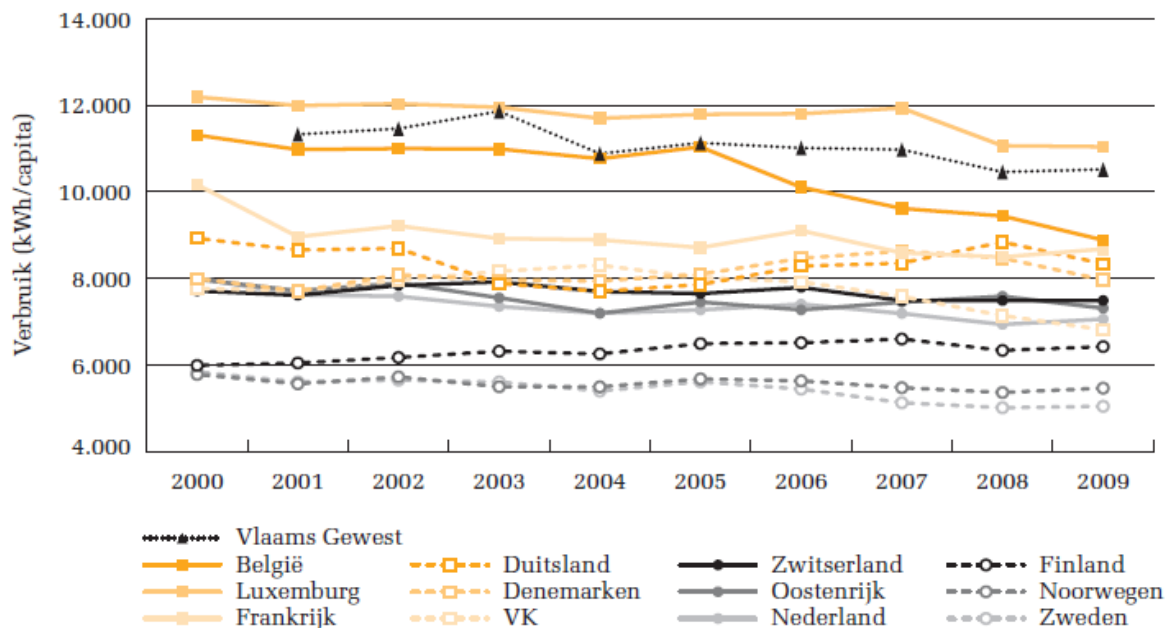


Bron: Delbeke, Verbeeck & Oosterlynck (2013) op basis van VITO Energiebalans, ADSEI en Kadaster

Ondanks deze algemene positieve tendens, moet echter worden vastgesteld dat Vlaanderen internationaal gezien nog steeds beduidend slecht scoort inzake energie-efficiëntie. Figuur 5 geeft de positie van Vlaanderen qua residentieel energieverbruik per capita ten opzichte van de ons omringende landen en de Europese landen met een duidelijke verwarmingsbehoefte en vergelijkbaar comfort- en welvaartsniveau.⁵ De daling van het residentieel verbruik in Vlaanderen (-7% in 2009 ten opzichte van 2001) is duidelijk minder groot dan in België in zijn geheel (-19%). We presteren bovendien slecht in vergelijking met de andere Europese landen. Enkel Luxemburg doet nog slechter. Hier vallen de koude, Scandinavische landen op die het laagste verbruik per capita hebben (Delbeke et al., 2013).

⁵ Genormaliseerd op het klimaat volgens de graaddagen voor België voor 1990, uitgaande van 85% klimaatsafhankelijk energieverbruik. Alle verbruiken in deze grafiek zijn dus omgerekend naar het Belgische klimaat van 1990.

Figuur 5 Genormaliseerd residentieel energieverbruik per capita voor België, Vlaanderen en een aantal Europese landen, 2000-2009, in kWh per capita.



Bron: Delbeke, Verbeeck & Oosterlynck (2013) op basis van Eurostat, VITO Energiebalans en ADSEI

Samengevat kunnen we stellen dat de woningkwaliteit in Vlaanderen er de voorbije decennia sterk op vooruit is gegaan. De laatste jaren is de verbetering minder uitgesproken. Ook blijft er een harde kern van slechte woningen in gebruik. Vooral op de private huurmarkt, maar ook bij woningen die al decennialang van dezelfde eigenaar zijn, stellen zich kwaliteitsproblemen (Winters & De Decker, 2009). De doelstelling uit het Pact 2020 om het aandeel slechte woningen te halveren zal -indien de huidige trend zich doorzet- niet worden behaald. Op het vlak van energie-efficiëntie is verbetering merkbaar, maar scoort Vlaanderen internationaal gezien nog steeds zeer slecht.

Verklaringen voor deze matige prestaties zijn het relatief oude woningbestand in Vlaanderen, het ontbreken van een structureel beleid van woningvernieuwing en een laag nieuwbouwvolume (Winters & De Decker, 2009). Daarnaast heeft ook het hoog aandeel eengezinswoning in open of halfopen bebouwing een negatieve invloed op de energie-efficiëntie.

Specifiek wat betreft de kwaliteitsproblemen op de **private huurmarkt**, wijzen diverse studies op de zogenaamde ‘**split incentive**’. De huurmarkt wordt moeilijk bereikt door bestaande subsidies en fiscale maatregelen om energie efficiëntie te promoten. Een eigenaar bewoner die energiebesparende maatregelen uitvoert, plukt daar direct de voordelen. Zeker voor deze basismaatregelen is de terugverdientijd, rekening houdende met de subsidies en de besparing op de energiefactuur relatief kort. In de huurmarkt is dit anders. De verhuurder kan, indien hij investeert, de investeringskost niet doorrekenen in bestaande contracten. Aangezien ook de voordelen inzake lagere energiefactuur voor de huurder zijn, is er sprake van een split incentive. Het resultaat zijn onvoldoende investeringen in de (energetische) kwaliteit van de

woning waardoor de huurwoningen in het algemeen een lager kwaliteitsniveau hebben dan woningen in eigendom (Schillebeeckx, 2010).

3. Het Vlaamse Woningkwaliteitsbeleid

Het Vlaamse woningkwaliteitsbeleid (in ruime zin, met inbegrip van energie-efficiëntie) wordt aangestuurd vanuit de beleidsvelden Wonen en Energie. Door de fiscalisering van bepaalde premies of tegemoetkomingen (bv. renovatiepremie) is daarnaast ook een rol weggelegd voor het beleidsdomein Financiën en Begroting –vooral wat betreft de operationalisering van diverse beleidskeuzes.

3.1. Beleidsveld Wonen

Met uitzondering van bovengenoemde algemene doelstelling uit het Pact 2020, is er voor het beleidsveld Wonen geen lange termijn doelstelling (en bijhorend actieplan) ter verbetering van de woningkwaliteit. Het woonbeleid volgt een tweesporen aanpak: een regulerende en sanctionerende aanpak via de woningkwaliteitsbewaking en een stimulerend beleid via diverse premiestelsels.

De **woningkwaliteitsbewaking** stoelt voornamelijk op de administratieve procedure tot ongeschikt- en/of onbewoonbaarverklaring van woningen enerzijds en de strafrechtelijke handhaving anderzijds. Beide procedures zijn erop gericht om alle woningen in het Vlaamse Gewest op een minimaal kwaliteitsniveau te brengen.

In 2013 werden ongeveer 14.000 woningkwaliteitsonderzoeken uitgevoerd door Wonen-Vlaanderen en de Vlaamse Wooninspectie. Er werden zo'n 6.000 adviezen tot ongeschikt- en/of onbewoonbaarverklaring verstrekt. 3.625 woningen werden geïnventariseerd wegens ongeschikt of onbewoonbaar. Dit toont aan dat een groot aantal eigenaars herstel- en verbeteringswerken uitvoert na ontvangst van een negatief advies (Wonen Vlaanderen, 2014). Om de nadruk te leggen op de meest ernstige vormen van krotverhuur werkt de Vlaamse wooninspectie (strafrechtelijke handhaving) met prioriteiten. Deze zijn: onbewoonbare woningen en ernstig ongeschikte woningen die verder verhuurd blijven of opnieuw verhuurd worden; woningen met gebreken die ernstige veiligheids- of gezondheidsrisico's inhouden voor de bewoners en inspecties op vraag van gerechtelijke instanties. In 2013 werden 791 panden geverbaliseerd, goed voor 2.013 woonentiteiten (Vlaamse Wooninspectie, 2013).

Wie een woning verbouwt en aan de gestelde voorwaarden voldoet, kan een beroep doen op de **renovatiepremie of de verbeterings- en aanpassingspremie (VAP)**.

De renovatiepremie werd in 2007 ingevoerd. De premie dient voor structurele of bouwfysische werken die de toestand van de woning fundamenteel kunnen verbeteren. De

premie moedigt een grondige renovatie en algemene opwaardering van de woning aan. Eind 2009 werden de toekenningsvoorwaarden bijgestuurd om de premie doelmatiger in te zetten. Enerzijds werd de premie sterker gericht op werken aan de basiskwaliteit en werden afwerkingswerkzaamheden geschrapt, anderzijds werd de hoogte van de premie afhankelijk gemaakt van de hoogte van het inkomen. In 2013 ontvingen 18.243 personen een renovatiepremie voor een totaalbedrag van 103 miljoen euro. De renovatiepremie bedraagt gemiddeld 5.638 euro. Vanaf 2015 wordt de renovatiepremie gefiscaliseerd.

De verbeterings- en aanpassingspremie (VAP) geeft premies voor enerzijds verbeteringswerken aan de woning voor personen met een bescheiden inkomen en anderzijds aanpassingswerken om de woning meer geschikt te maken voor bejaarden en gehandicapten. De premie varieert naargelang van het type van de uitgevoerde werken. In 2013 ontvingen 10.352 personen een tegemoetkoming voor een totaalbedrag van 12 miljoen euro. Gemiddeld werd in 2013 per aanvraag een premie van 1.145 euro uitgekeerd (Wonen Vlaanderen, 2014).

Op **lokaal niveau** worden diverse **projecten ter verbetering van de woningkwaliteit** opgezet (gaande van renovatie-advies via woonwinkels tot grootschalige stadsvernieuwingprojecten)

3.2. Beleidsveld Energie

Om de energie-efficiëntie van bestaande gebouwen te verhogen, worden vanuit het beleidsveld Energie twee strategieën gevolgd, namelijk een ‘basisstrategie’ en een ‘voorloperstrategie’ (Vlaamse Regering, 2014).

De **basisstrategie** is het **Energierenovatieprogramma (ERP) 2020**. Doelstelling van dit urgentieprogramma, dat werd opgestart in 2006, is dat iedere Vlaming in 2020 een energiezuinige woning heeft. De programmapunten zijn: alle daken geïsoleerd te krijgen; alle enkel glas te vervangen door isolerend glas en verouderde verwarmingsketels uit de Vlaamse woningen te bannen. Minder dan de helft van de woningen (48%) voldeed in 2013 aan de eisen van het ERP. Tellen we muurisolatie mee, dan blijft er nog in zeven op de tien woningen ruimte voor grote energiebesparingen. Woningen van ouderen zijn doorgaans slechter geïsoleerd (Vlaams Energieagentschap, 2013).

Het programma bundelt diverse acties: premies en belastingvermindering voor energiebesparende investeringen; technische en economische informatie; energiewinstcalculators (berekening terugverdientijd investeringen); afspraken met de bouwsector; hulp van energieconsulenten en samenwerking met de energieleveranciers (verschaffen van energieadvies aan klanten).

De Vlaamse overheid verplicht de distributienetbeheerders om een aantal energiebesparende maatregelen financieel te ondersteunen. Het gaat om premies voor dakisolatie of sociale dakisolatieprojecten in huurwoningen, vloerisolatie, muurisolatie (buitenmuurisolatie of spouwmuurisolatie) en hoogrendementsglas. Vanaf 2014 geldt een combinatiepremie voor

gelijktijdige investering in raamvervanging én muurisolatie. In 2012 hebben 210.920 Vlaamse huishoudens een premie aangevraagd voor een energiebesparende maatregel. 88% van de premies werd uitgekeerd voor dakisolatiewerken (71.644 premies), plaatsen van superisolerende beglazing (61.719 premies), plaatsen van een condensatieketel ter vervanging van een oudere ketel (38.339) of muurisolatie (14.492 premies).

Voor kwetsbare groepen voorziet de Vlaamse overheid in subsidies voor energiebesparende investeringen in woningen verhuurd door sociale verhuurkantoren en sociale dakisolatieprojecten. Zij staat tevens borg voor terugbetaling van de leningen van het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE), die via lokale entiteiten worden toegekend aan huishoudens met een laag inkomen.

Daarnaast geeft de federale overheid een belastingvermindering voor het plaatsen van dakisolatie. Ook diverse provincies en gemeenten kennen premies voor energiebesparende maatregelen toe.

De **Beleidsnota Energie 2014-2019** beoogt het afsluiten van een ‘**Renovatiepact**’ tussen de overheid en belanghebbenden, dat voortbouwt op het energie renovatieprogramma 2020 en de ambitie voor de langere termijn (2030/2050) wil uitwerken. Doelstelling is een coherent actieplan uit te werken dat, in een korte-, halflange- en langetermijnperspectief, leidt tot een sterke verhoging van de renovatiegraad van ons Vlaams woningpatrimonium en de energieprestatie ervan optimaliseert tot het bijna-energieneutraal niveau (Turtelboom, 2014). Dit renovatiepact zal in het voorjaar 2015 verder worden uitgewerkt.

Voorts voorziet de beleidsnota o.a. in extra stimuli voor gecombineerde maatregelen en totaalrenovaties. Individuele premies voor dakisolatie en hoogrendementsglas worden getrapt verlaagd. Premies worden op maat gemaakt van diverse doelgroepen.

Vanaf 2021 moet nieuwbouw voldoen aan de eis voor **bijna-energieneutrale gebouwen (BEN)**. Hiertoe werd een **voorlopersbeleid** uitgewerkt voor de nieuwbouwmarkt en de renovatiemarkt. Inzake renovatie stelt het actieplan bijna-energieneutrale gebouwen dat “de omvorming van bestaande gebouwen tot BEN-gebouwen maximaal moet worden gestimuleerd zodat tegen 2021 een wezenlijk aantal bestaande gebouwen getransformeerd zal zijn naar BEN- gebouwen”. Aandachtspunten zijn het optrekken van de renovatiegraad (momenteel slechts 1%) en het bewerkstelligen van een significante stijging van energetisch doorgedreven renovaties, waarbij een ‘lock- in-effect’⁶ dient te worden vermeden (Vlaams Energieagentschap, 2012).

Initiatieven zoals een studie naar doorgedreven energetische woningrenovaties (Van Holm et al., 2012) of de oprichting van een ‘proeftuin woningrenovatie’ (budget van 5 miljoen euro) door de Vlaamse Regering moeten innovatieve systemen en technologieën hun weg helpen vinden op de Vlaamse bouwmarkt. Hierdoor wordt een geleidelijke overgang van demonstratieprojecten naar een volumemarkt gestimuleerd (Vlaamse Regering, 2014).

⁶ Renovaties die een rem zetten op grondiger renovaties in de daaropvolgende jaren.

Daarnaast gelden bij grondige renovatiewerken (net als bij nieuwbouw) normen inzake energiezuinigheid (**EPB-eisen**).

4. Beschouwingen en pistes tot verbetering

4.1. Globaal

Het beleid inzake woningrenovatie wordt aangestuurd vanuit de beleidsvelden wonen en energie. Hoewel tussen deze beleidsvelden reeds een zekere synergie bestaat, lijkt het zinvol om te komen tot een meer **geïntegreerd renovatiebeleid**, en dit zowel beleidsmatig als wat betreft de dienstverlening aan de burgers. Woningkwaliteit stricto sensu en energiezuinigheid van woningen kunnen immers niet los van mekaar worden gezien.

Vanuit het beleidsveld wonen bestaan **geen ‘harde’ doelstellingen** met daaraan gekoppeld actieplan inzake woningkwaliteit en -renovatie. Enkel de doelstelling uit het Pact 2020 (halvering aantal slechte woningen) geldt als mogelijke leidraad, maar kent nauwelijks doorwerking in de beleidsvoering.

Er is (nog) geen voldragen samenwerking tussen de diverse belanghebbenden bij het renovatiebeleid. De ‘Rondetafel Bouw’ was een waardevol initiatief, maar kende geen vervolgtrajact. Het in de Beleidsnota aangekondigde ‘renovatiepact’ –voorlopig in hoofdzaak toegespitst op energierenovatie- kan nieuwe impulsen geven. Een sterkere betrokkenheid van het beleidsveld wonen bij dit initiatief is noodzakelijk.

We beschikken over onvoldoende betrouwbare, globale **informatie over de staat van het gebouwenpark**. De meeste studies baseren zich op survey onderzoek (EU-SILC) of kennen een (te) lage frequentie (Woningschouwing 2005 , Groot Woononderzoek 2013). Dit bemoeilijkt een onderbouwd renovatiebeleid. De EPC databank bevat interessante informatie over de energie-efficiëntie van het gebouwenpark, maar is op dit ogenblik nog niet representatief voor het totale patrimonium.

Aanbevelingen:

Dataverzameling

Beleidsmonitoring en-evaluatie vergt gedegen kennis over de staat van het woningbestand. Frequente informatieverzameling via wetenschappelijk onderzoek en/of op basis van administratieve data (naar analogie met EPC) is noodzakelijk.

Globaal renovatieplan

Er is nood aan een globaal ‘renovatieplan’ (met inbegrip van energierenovatie), met ambitieuze, realistische doelstellingen en daaraan gekoppelde beleidsinstrumenten en middelen. Tijdsperspectief is 2050, met tussentijdse meting/bijsturing in 2020, 2030 en 2040 (cf. afstemming met EU-klimaatbeleid en woonbeleidsplan). Dit vergt o.a. een grootschalig programma van renovatie en vervangende nieuwbouw voor bestaande gebouwen waarbij het huidig renovatieritme van minder dan 1% wordt opgetrokken naar minstens 2,5%.

Ambitie is dat tegen 2050 alle woningen van goede kwaliteit (bouwfysisch en comfort) (cf. voortbouwen op Pact 2020) en bijna-energieneutraal zijn (cf. ontwerp woonbeleidsplan).

Aandachtspunten bij de opmaak van dergelijke strategie zijn (Rapf, Faber, & Nolte, 2013):

- baseren op grondige analyse van het woningbestand
- ruime betrokkenheid van belanghebbenden (cf. ‘renovatiepact’)
- afbakening van prioritaire groepen en/of woningmarktsegmenten
- alle maatschappelijke kosten en baten in beeld brengen

Urgentieprogramma woningkwaliteit

Op korte termijn (2020) moet een actieprogramma worden uitgewerkt om alle woningen die niet aan de minimale kwaliteitseisen van de Vlaamse Wooncode voldoen op te sporen en te remediëren (urgentieprogramma). Dit vergt bijkomende middelen voor kwaliteitsbewaking, technische ondersteuning en alternatieven inzake herhuisvesting.

4.2. Instrumenten

Dit advies heeft niet de ambitie de bestaande instrumenten die worden ingezet voor de verbetering van de woningkwaliteit en energiezuinigheid diepgaand te analyseren. De Raad wenst een aantal algemene beschouwingen te formuleren die richtinggevend kunnen zijn bij een evaluatie en eventuele bijsturing van het Vlaamse woningkwaliteitsbeleid.

Het beleid inzake woningrenovatie en energie-efficiëntie is in hoofdzaak gericht op **individuele huishoudens**, via diverse premies en fiscale stimuli. Dergelijke ondersteuning zal wellicht een belangrijke pijler blijven binnen het renovatiebeleid. Premies en fiscale stimuli dienen zodanig te worden ontworpen dat zij een maximaal additioneel effect realiseren, aanzienlijke economische terugverdieneffecten genereren en lock-in effecten vermijden. Om een zo groot mogelijke impact te hebben, sluit de toekenning van premies best zo dicht mogelijk aan bij het beslissingsmoment of de uitvoering van de renovatiewerken.

Sloop en vervangende nieuwbouw van woningen is in een aantal gevallen een betere en efficiëntere optie dan de renovatie van bestaande woningen. De ondersteuning hiervan is echter beperkt tot een verlaagd btw-tarief in de centrumsteden. Een (territoriale) verruiming van deze maatregel is wenselijk (bv. naar andere stedelijke of dorpskernen).

Een meer **collectieve aanpak van renovatieprojecten**, bv. via bouwblokrenovatie (Canfyn, 2012), kan zowel financiële en technologische schaalvoordelen opleveren als mobiliserend werken voor de betrokken eigenaars en bewoners. Via stadsprogramma's en een aantal proeftuinen woningrenovatie ondersteunt de Vlaamse overheid op experimentele basis collectieve renovatieprojecten.⁷ Een opschaling en duurzame ondersteuning van dergelijke projecten is noodzakelijk om in heel Vlaanderen impulsen te geven aan collectieve renovatieprojecten.

De grootste kwaliteitsproblemen situeren zich op de **private huurmarkt**. Tegelijk stellen we vast dat de meeste steunmaatregelen zich vooral tot eigenaars richten en/of hoofdzakelijk door deze groep worden aangewend (Heylen & Winters, 2012). Diverse studies kaarten dit probleem aan, waarbij vooral de eerder vernoemde 'split incentive' wordt benadrukt (Schillebeeckx, 2010). Beleidsmatig werden verschillende initiatieven genomen (bv. sociale dakisolatie of mogelijkheid tot verkrijgen van een renovatiepremie bij verhuring via een SVK), maar tot een wezenlijke doorbraak van renovaties op de private huurmarkt heeft dit niet geleid. Een renovatiebeleid voor de private huurmarkt dient te kaderen binnen een ruimer huurbeleid (o.a. een voldoende aanbod ondersteunen).

De (energie)renovatie van **gebouwen in mede-eigendom** zal de komende jaren meer en meer aan belang winnen. Bij de renovatie van dergelijke gebouwen duiken diverse obstakels op, zowel technisch, juridisch als financieel. Dit vergt een aangepast beleid en een werkzaam juridisch kader.

De regionalisering van belangrijke bevoegdheden inzake **woonfiscaliteit** is een unieke gelegenheid om dit instrumentarium te benutten voor een ondersteuning van renovatiewerken. Zo kunnen bv. een verlaging van schenkings- en successierechten bij renovatie en verdere verhuur of een aanpassing van het renovatie-abbatement worden overwogen.

Voor de ondersteunende **financiering** van woningrenovaties en energiebesparende maatregelen wordt veelal richting overheid gekeken, bv. voor premies, fiscale stimuli of voordelige leningen. Dergelijke vormen van overheidsondersteuning zullen steeds noodzakelijk blijven om de renovatiedoelstellingen te realiseren, zeker voor de financieel zwakste doelgroepen. Daarnaast dient te worden gezocht naar creatieve manieren om ook private actoren en investeerders een rol te laten spelen in de financiering van renovatiewerken. Waar mogelijk dient te worden gezocht naar 'win win' situaties waardoor renovatie- en energiebesparende maatregelen niet enkel als een kostenpost maar ook als een (voor iedereen) rendabele investering kan worden beschouwd.

⁷ Zie <http://www.iwt.be/nieuws/renovatieproject-renoseec-krijgt-steun-van-iwt> en <http://www.gentsklimaatverbond.be/burgers/dampoort-en-sint-amandsberg-fenomenaal-klimaatneutraal?page=16>

Aansluitend dienen meer **financiële instellingen** te worden gestimuleerd om aangepaste criteria te hanteren bij de beoordeling van kredietaanvragen voor energiezuinige nieuwbouw of renovatiewerken (hogere afbetalingscapaciteit ten gevolge van lager verbruik). Een betrouwbare attestering van de te verwachten energiebesparing na renovatiewerken kan hier een stimulans toe zijn.

Niet alleen financiële overwegingen, maar ook de ‘last’ die gepaard gaat met woningrenovatie weerhoudt sommigen ervan verbouwingswerken uit te voeren (bv. ouderen). De ‘**ontzorging**’ van (potentiële) verbouwers verdient een grotere aandacht, zowel vanuit de bouwsector (bv. geïntegreerde woningrenovatie, ‘one stop shop’) als vanuit de overheid (bv. woonwinkels en –loketten, renovatiebegeleiding).

Vanuit de bouwsector wordt veel aandacht geschonken aan **innovatie** bij renovatieprojecten (Buildchem, 2014). Via het ‘voorlopersbeleid’ (o.a. proeftuin woningrenovatie) wil de Vlaamse Regering innovatieve systemen en technologieën hun weg helpen vinden op de Vlaamse bouwmarkt. Het belang van innovatie in de (woning)renovatiemarkt kan niet worden overschat. Idealiter moet een betere benutting van energie en grondstoffen in kringloopketens het mogelijk maken om op een rendabele en duurzame manier te komen tot een verbetering van het woningpark (cf. het concept van ‘blauwe economie’, Pauli, 2012). Innovatieve projecten en dan vooral de ‘opschaling’ hiervan verdienen alle steun.

Er zijn aanwijzingen dat de strenge **EPB-eisen** de vernieuwingsgraad van het gebouwenpark afremmen. Ze verhogen de investeringskost en laten niet toe om de woning gespreid over meerdere jaren af te werken. Indien huishoudens hierdoor afzien van een grondige woningrenovatie, kunnen de hoge individuele eisen inzake energiezuinigheid op macroniveau een ongunstige impact hebben op het energiebesparingspotentieel (SERV, 2014). Dit vergt een grondige reflectie. Een mogelijkheid is de energie-eisen voor renovatie en nieuwbouw beter op mekaar te laten aansluiten.

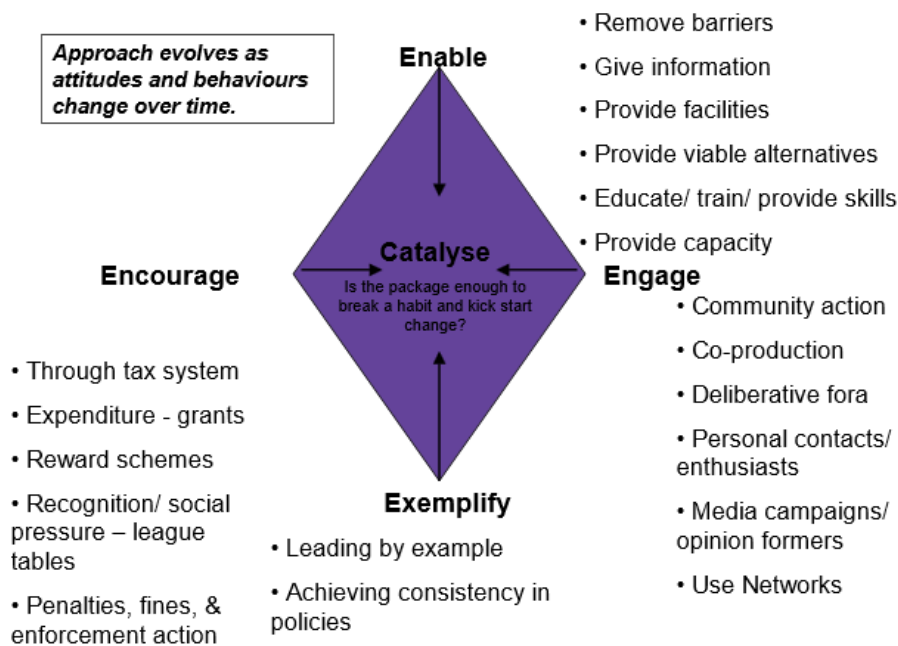
De overheid vervult een voorbeeldrol in het kwaliteitsvol en energiezuinig maken van haar eigen patrimonium. Wat betreft het beleidsveld wonen betekent dit dat voldoende middelen dienen te worden uitgetrokken voor de **renovatie en bouw van energiezuinige sociale huurwoningen**.

Het concept van ‘**Energy service company**’ (**ESCO**) is momenteel nog weinig bekend in Vlaanderen. ESCO’s bieden een totaalpakket energiediensten aan om de energie-efficiëntie van gebouwen te bevorderen (o.a. publieke gebouwen). Een ruimere bekendmaking en werking van dergelijke ESCO’s, en een verruiming van hun werkgebied naar de private woningmarkt, is wenselijk.

Algemeen is er nood aan een geïntegreerd geheel aan maatregelen dat burgers kan aanzetten tot de gewenste gedragsveranderingen inzake woningrenovatie en energiebesparing. Het ‘**4E-model**’ kan hiervoor als uitgangspunt gelden (DEFRA, 2008). In wat volgt lichten we dit beknopt toe.

4.3. 4E-model als strategie voor gedragsverandering⁸

Het 4E-model wordt vooral gebruikt in het milieu- en duurzaamheidsbeleid. Het wil een kader bieden voor effectieve strategieën voor gedragsverandering gebaseerd op een mix van instrumenten, de 4 E's: Enable, Encourage, Exemplify en Engage. Het model gaat ervan uit dat de kloof tussen milieuvriendelijke attitudes van veel mensen en het ontbreken van duurzame gedragspatronen op grote schaal, veroorzaakt wordt door heel uiteenlopende barrières. Deze belemmeringen situeren zich op het niveau van structuren (zoals instituties en machtsverhoudingen), cultuur (wereldbeeld en ethiek) én werkwijzen (zoals routines of regels).



- **Enable** staat voor het mogelijk maken van duurzame keuzes. Deze moeten beschikbaar, eenvoudig en vanzelfsprekend zijn terwijl onduurzame alternatieven uit het aanbod geweerd worden.
- **Encourage** houdt in dat duurzaam gedrag ook wordt aangemoedigd. Dit kan door via de prijsvorming duurzame keuzes te stimuleren (bijvoorbeeld via subsidies) en onduurzame keuzes (bijvoorbeeld fiscaal) te ontmoedigen. Externe kosten moeten worden geïnternaliseerd.
- **Exemplify** wijst op de voorbeeldfunctie van de overheid. Deze kan als grote consument een reëel verschil maken en daarmee duurzame economische initiatieven stimuleren. Bovendien heeft het gedrag van de overheid een belangrijke signaalfunctie voor de burgers.
- **Engage** vertrekt van het besef dat het belangrijk is mensen te betrekken bij de noodzakelijke transitie door hele gemeenschappen in beweging te brengen. Sensibilisering en educatie spelen hierbij een belangrijke rol.

⁸ Overgenomen uit Joke Vandenabeele & Katrien Van Poeck (s.d.) Sociaal leren in natuur- en milieueducatie. http://www.lne.be/themas/natuur-en-milieueducatie/nme-evenementen/basiscursus-nme/docs/Sociaal_leren.pdf

De Vlaamse Woonraad meent dat dit raamwerk ook kan worden toegepast binnen het beleid inzake woningkwaliteit en energiezuinigheid. Diverse beleidsinstrumenten moeten een geïntegreerd geheel aan maatregelen vormen opdat de doelstellingen van het woningkwaliteitsbeleid op een effectieve en doelmatige manier zouden worden gerealiseerd.

5. Inspirerende praktijken

In wat volgt geven we aan de hand van een aantal interessante voorbeelden uit binnen- en buitenland weer welke de mogelijke bouwstenen kunnen zijn van een geïntegreerd renovatiebeleid. Per project geven we beknopt weer welke de troeven of valkuilen zijn, en hoe deze projecten (of onderdelen ervan) kunnen worden toegepast in het Vlaamse beleid.

5.1. Kwaliteitsverbetering door bouwblokrenovatie⁹

De stad Kortrijk zette in de periode 2009-2012 in op de opwaardering van de Pluimstraatbuurt. Onder de noemer Bouwblokrenovatie ondernemen de stad, het OCMW, het Stadsontwikkelingsbedrijf en het Sociaal Verhuurkantoor De Poort acties om eigenaars en bewoners warm te maken voor de renovatie van hun woningen. Het projectgebied omvatte 280 panden, meestal smalle arbeiderswoningen die te kampen hebben met ‘slopende verwaarlozing’ (vochtprobleem in muren, slechte isolatie, klein comfort,...). 30% zijn eigenaarswoningen, 70% huurwoningen.

Een onderzoek van studenten van de Hogeschool West-Vlaanderen toonde aan dat de meeste bewoners wel zin hebben om hun woning te renoveren, maar niet goed weten waar juist te beginnen. De Bouwblokrenovatie zette hen op weg.

Renovatiebegeleiding

(Kandidaat)bouwheren uit het gebied kunnen kosteloos een beroep doen op een ervaren renovatiebegeleider die hen door het gehele verbouwingsproces loodst en info geeft over de budgettering van de werken, de premies waarop je recht hebt, de werken die je moet uitvoeren, hoe je goede aannemers vindt, Veel aandacht ging uit naar communicatie (vooral via deur-aan-deur bezoeken en wijkkrant).

Via deze renovatiebegeleider kunnen de toekomstige bouwheren zich kandidaat stellen voor de Nu of Nooit-premie. Deze tijdelijke premie ondersteunt eigenaars die werken plannen die de basisveiligheid en -gezondheid, comfort en energiezuinigheid van de woningen verbeteren. De toelage, die tot maximum 5.000 euro per woning kan oplopen, wordt

⁹ Zie <http://www.kortrijk.be/nieuws/opwaardering-door-bouwblokrenovatie> en Canfyn (2012)

uitbetaald via een renovatiecontract tussen de bouwheer en de stad. Tevens werd een rollend fonds voor de prefinanciering van renovatiewerken op poten gezet.

Resultaten

115 klanten hebben zich aangemeld (op 280 panden). Met 72 klanten (26%) werd een renovatiecontract afgesloten, 17 klanten (6%) voerden autonoom hun verbouwingen uit. 26 klanten haakten om de een of andere reden af. Eén op drie panden in het projectgebied werd met andere woorden gerenoveerd. 57% van de klanten met een renovatiecontract waren eigenaars-verhuurders, 43% eigenaar-bewoners.

De vaakst uitgevoerde werken waren de plaatsing van hoogrendementsglas (87%), dakisolatie (81%), de verbetering van de elektriciteitsinstallatie (54%) en CO-beveiliging (46%). Het betreft dus zowel energiebesparende maatregelen als elementaire ingrepen ter verbetering van de woningkwaliteit en veiligheid.

Gemiddeld werden bijna 20.000 euro investeringskosten per renovatiecontract genoteerd. De nu- of nooitpremie bedroeg gemiddeld bijna 3.000 euro per renovatiecontract .

Belangrijke conclusie was dat niet zozeer de centen doorslaggevend waren bij renovatie, wel de oordeelkundige en motiverende begeleiding, die op een verstandige manier de budgetten kon optimaliseren. Dan wordt ook het verschil gemaakt voor huishoudens met beperkte middelen.



De ‘Bouwblokrenovatie’ in Kortrijk (en voordien ook in Gent) is een goed voorbeeld van een project waarbij door een sterk gepersonaliseerde aanpak en ondersteuning (‘enable’) en het op gang brengen van een gemeenschappelijke dynamiek in een stadsbuurt (‘engage’) belangrijke vooruitgang werd geboekt inzake het verbeteren van de woningkwaliteit. Er werd zowel ingezet op energiebesparende maatregelen (isolatie) als op elementaire aspecten van woningkwaliteit zoals CO-beveiliging en de verbetering van de elektrische installatie.

De gehanteerde aanpak kan inspiratie bieden voor het door de Raad voorgestelde ‘urgentieprogramma’ voor de verbetering van de woningkwaliteit –zeker in wijken of buurten die gekenmerkt worden door een slechte woningkwaliteit. De ‘aanpak op maat’ maakt een sterke betrokkenheid van lokale besturen noodzakelijk.

5.2. 'Habiter Mieux' in Frankrijk¹⁰



Het programma 'Habiter Mieux' werd opgezet in 2011. Het loopt over 7 jaar en beschikt over een totaal budget van 1,35 miljard euro, via een combinatie van middelen van de overheid (ANAH, Agence Nationale de l'Habitat) en de energieleveranciers. Het doel van het programma is 300.000 eigenaars met een laag of bescheiden inkomen (zowel eigenaar-bewoners als verhuurders) bij te staan bij het verbeteren van de energetische kwaliteit van hun woning. Hiervoor is zowel financiële ondersteuning als gepersonaliseerde begeleiding van start tot finish voorzien (voor diagnose, financiering, uitvoering en opvolging). Voorwaarde voor deelname aan het programma is dat de woning ouder is dan 15 jaar en dat er minstens 25% energiebesparing wordt gerealiseerd via isolatiemaatregelen en/of vervanging van de ketel. Er wordt ook een inkomensgrens gehanteerd. Zo is het programma expliciet gericht op mensen in energiearmoede, maar bijzonder is dat dit niet strikt wordt gedefinieerd. Zo hebben lokale actoren een zekere autonomie om dit te beoordelen, zodat men kan rekening houden met lokale verschillen of specifieke omstandigheden.

De financiële ondersteuning gebeurt via een cumul van financiële stimuli van ANAH, de gemeente en de leveranciers. Het is bovendien mogelijk om een voorschot te krijgen, een renteloze lening of premies van deelnemende actoren. Om als lokale organisatie (gemeente, sociale organisatie, verzekeringskas, ...) te kunnen meestappen in dit programma en een beroep te kunnen doen op deze middelen, is het verplicht om een lokaal engagementscontract te ondertekenen waarin de specifieke rol van elke actor gespecificeerd wordt.

De begeleiding gebeurt door professionals, verbonden aan de lokale 'Habiter mieux'-loketten. Dit is gratis voor wie binnen het actieterrein van een lokaal collectief woont: wie buiten zo'n actieterrein woont, kan wel een premie ontvangen om een professionele begeleider te financieren. Bij een begeleiding worden na een plaatsbezoek samen met de eigenaar de meest aangewezen maatregelen bepaald om tot de 25% energiebesparing te komen. Daarna wordt de eigenaar begeleid bij de uitvoering en de financiering van de werken.

Resultaten

Sedert de start van het programma 'Habiter Mieux' werden bij zo'n 70.000 woningen energierenovaties uitgevoerd (2011 tot midden 2014). Door ANAH en het

¹⁰ Overgenomen uit (Delbeke et al., 2013) en actualisatie op basis <http://www.anah.fr/habitermieux/> en <http://energie.sia-partners.com/20130415/habiter-mieux-un-bilan-mitige-illustrant-lenjeu-de-la-rehabilitation-thermique/>

energiebesparingsfonds werden 673 miljoen euro subsidies toegekend. Dit leidde tot 1,4 miljard euro aan investeringen in renovatiewerken.

Eigenaar-bewoners

64.000 eigenaar-bewoners maakten tot op heden gebruik van de steunmaatregel. De premies komen in grote mate (70%) ten goede aan huishoudens met een (zeer) laag inkomen (bv. equivalent aan koppel met netto belastbaar inkomen lager dan 27.000 euro). De gemiddelde energiebesparing bedraagt 39%. De gemiddelde kostprijs van de uitgevoerde werken bedraagt 18.000 euro, waarvan bijna 60% van de financiering wordt gedragen door subsidies. De kostprijs van de werken is sterk afhankelijk van het gerealiseerde niveau van energiebesparing

energiebesparing	Aantal woningen	Gemiddelde kostprijs werken
25%-35%	32.353	14.098 €
35%-50%	19.097	17.846 €
+50%	12.509	28.128 €

43% Van de betrokken eigenaarswoningen dateren van voor 1949. Slechts 17% van de woningen is gebouwd na de invoering van de eerste energienormen in 1975. 92% zijn alleenstaande woningen.

Verhuurders

Het aantal bereikte verhuurders is eerder beperkt (3.300 woningen). De gemiddelde energiewinst ligt met 64% wel aanzienlijk hoger dan bij de eigenaar-bewoners. De subsidies zijn verbonden aan voorwaarden inzake een geconventioneerde huurprijs en de verhuring aan huishoudens met een laag inkomen.



De focus en het bereik van het programma ‘Habiter Mieux’ ligt in hoofdzaak op eigenaars met een beperkt inkomen. Het additionele effect van de toegekende premies (‘encourage’) is hierdoor wellicht groter dan bij programma’s die zich op een ruimer, meer bemiddeld publiek richten. Keerzijde van deze sterke selectiviteit is de (zeer) hoge overheidstussenschot in de werkzaamheden -die kan oplopen tot 60%. De vraag rijst of alternatieve financieringsvormen (bv. prefinanciering, voordelige leningen en/of derdebetaler-systemen (cf. ‘Green Deal’ UK) een gelijkaardig resultaat kunnen bewerkstelligen.

Pluspunten van het programma zijn de geattesteerde energiewinst, de gepersonaliseerde begeleiding door lokale actoren (‘enable’) en de afstemming

van de ondersteuning door de diverse overheden (nationaal, departement, lokaal) ('exemplify').

5.3. Baden-Wurtemberg: 'Sanierungsfahrplan'¹¹

Het thema energie staat hoog op de Duitse politieke agenda. Er wordt sterk ingezet op duurzame energie in combinatie met energiebesparing en een grondige ombouw van het energiesysteem (de zogenaamde 'Energiewende'). Wat betreft het gebouwenpark wil de Bondsregering de primaire energievraag voor de verwarming van gebouwen tegen 2050 met 80% verminderen en de verwarmingsbehoefte met 20% verminderen tegen 2020 (ten opzichte van 2008). In het Nationaal Renovatieplan van 2014 kwam de Regering echter tot de vaststelling dat de bestaande instrumenten onvoldoende zijn om deze doelstellingen te realiseren. Vooral de energetische renovatie van het bestaande woningpark blijft een pijnpunt. Hoewel in Duitsland veel gebruik wordt gemaakt van individuele steunmaatregelen voor woning- en energierenovatie, voldoet slechts 3% van de woningen aan de waarden vooropgesteld voor 2050.

De deelstaat Baden-Württemberg, in het Zuidwesten van Duitsland, ontwikkelde een beleidskader en –instrumentarium dat een grondige, stapsgewijze renovatie van woningen moet stimuleren. Dit gebeurt aan de hand van een 'sanierungsfahrplan' voor individuele woningen. Uitgangspunten van dit 'sanierungsfahrplan' zijn:

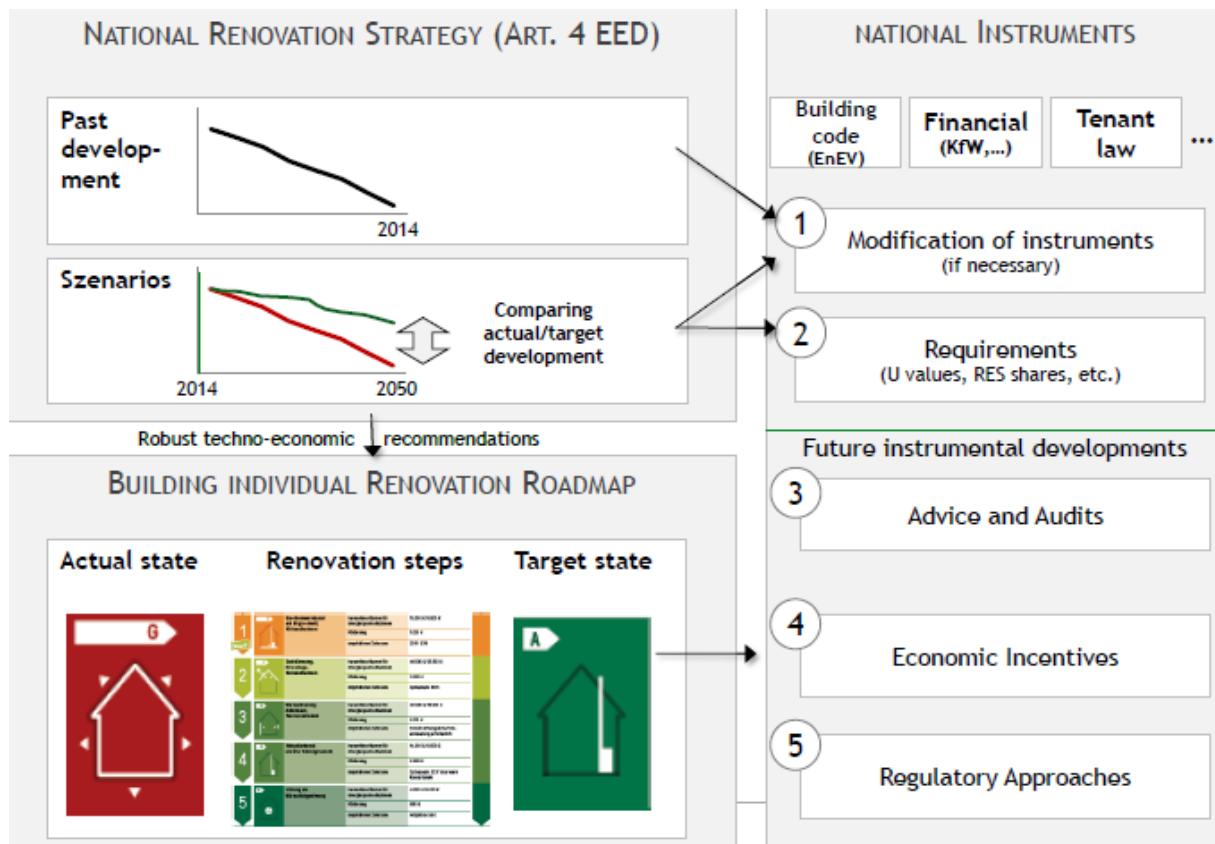
- Ontwikkelen van een lange termijnstrategie voor individuele gebouwen;
- Aanmoedigen van zo groot mogelijke renovaties ('deep renovation');
- Verenigbaarheid van stapsgewijze renovatie met lange termijn doelstellingen nagaan;
- Rekening houden met de uitgangspositie en mogelijkheden van zowel de woning als haar bewoners (contextgevoeligheid);
- Ontwikkelen van een optimaal pakket aan maatregelen en signaleren van aandachtspunten in volgende renovatiefases.

In een eerste fase wordt het 'sanierungsfahrplan' vooral als informatief hulpinstrument ter beschikking gesteld van renoveerders (via brochures en webtoepassingen). Zij kunnen nagaan welke technische vereisten worden gesteld aan renovatiewerken en welke een optimale fasering is om een verbeterde energieprestatie te realiseren. Per maatregel of fase wordt ook een raming van de kostprijs van de werken en de te verwachten energiebesparing gegeven.

Gaandeweg zal het 'sanierungsfahrplan' sterker worden geïntegreerd in het woon- en energiebeleid. Zo is het beschikken over een plan momenteel reeds vereist bij het gebruik van bepaalde vormen van hernieuwbare energie. In de toekomst wordt o.a. gedacht aan de ontwikkeling van een lange termijn 'bonus malus' systeem voor subsidies, gekoppeld aan de

¹¹ Zie <http://duitsland.nlambassade.org/zaken-doen/energie#anchor-DoelstellingenvanhetDuitseenergiebeleid> en http://bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/50/2014_03_Br_ssel_final_Martin_Pehnt.pdf

planmatige renovatie van woningen en een grotere differentiatie van subsidies op basis van het beschikbare inkomen.



Dit initiatief kadert binnen een lange termijnstrategie die duidelijke macro-doelstellingen ('cf. 'energiewende') koppelt aan concrete maatregelen op het niveau van individuele woningen (cf 'sanierungsfahrplan').

De mogelijkheid tot een planmatige, gefaseerde aanpak van renovatiewerken biedt voor renoveerders met een beperkt budget een alternatief voor totaalrenovaties – zonder dat het einddoel (zeer energiezuinige woning) hierbij uit het oog wordt verloren.

Het 'sanierungsfahrplan' is voorlopig vooral informatief ('enable'), met een beperkte doorwerking in het premiebeleid (bv. minimale isolatiegraad alvorens toekenning van premies voor hernieuwbare energie). In het kader van een premiebeleid kan een soortgelijke aanpak de doeltreffendheid en efficiëntie van de

subsidies verhogen doordat ‘lock in effecten’ in een doordachte en gefaseerde renovatie maximaal worden vermeden, en voorrang wordt gegeven aan de meest energie-efficiënte ingrepen.

5.4. “Green Deal” in het Verenigd Koninkrijk¹²

‘The Green Deal’ staat voor Green Deal Finance en is gebaseerd op het ESCO-principe (Energy Service Company). Dat houdt in dat een derdebetalder zijn investering terugwint via de gerealiseerde energiebesparing. Specifiek voor dit programma is dat het contract verbonden is aan het huis en niet aan de bewoner of de eigenaar. In die zin is het toepasbaar op huurwoningen, maar blijft verhuizen mogelijk, zonder dat het resterende bedrag moet worden afbetaald door de oorspronkelijke huurder. Als de terugbetalingstermijn ongeveer gelijk genomen wordt aan de levensduur van de installatie, kan de jaarlijkse afbetaling beperkt blijven. Het achterliggende idee is dat de energiekostbesparing hoger zal zijn dan de afbetaling, waardoor de bewoner al winst ervaart zodra de maatregelen zijn uitgevoerd, dus ook al tijdens de afbetaling.

Voordeel van de aanpak is ook dat de regeling het probleem van uiteenlopende belangen tussen eigenaars en huurders wegwerkt, omdat de bewoner betaalt voor de energiebesparende maatregelen, zolang hij er ook het voordeel van ervaart. Het systeem is nieuw in het VK, maar wel al toegepast in de VS, ook voor lage inkomens. Maar ook hier is weer een Mattheüs-effect merkbaar, in de zin dat Green Deal Finance niet echt succes heeft bij energiearmen, wel bij ‘able-to-pay’ gezinnen. Doordat deze laatsten als kredietwaardig worden gezien, krijgen zij gemakkelijker toegang tot het programma.

Doordat ‘Green Deal’ pas in 2012 werd ingevoerd, is er tot hiertoe weinig informatie beschikbaar over het succes van deze beleidsactie. Door het Britse Department of Energy and Climate Change (DECC) werd een uitgebreide voorafgaande impactbeoordeling gemaakt van deze beleidsactie en daarin wordt aangegeven dat het zeer moeilijk is om het succes van deze actie in te schatten, door het innovatieve en vrijemarktkarakter van dit financieringsmechanisme (DECC, 2012). Door Guertler (2012) is wel nagegaan wat de mogelijkheden van Green Deal Finance zijn voor energiearmen. Uit zijn analyse komen een aantal knelpunten naar voren van de huidige regeling:

- 1) Premies of derdebetalerssystemen door netbeheerders of leveranciers voor energiebesparende maatregelen worden doorgerekend door deze bedrijven in de energieprijs. Indien zij verplicht worden om op grote schaal investeringen te doen, kan dit leiden tot een substantiële verhoging van de energieprijs, waardoor het effect op energiearmoede negatief kan zijn.
- 2) Het is belangrijk om het reboundeffect mee te nemen in de bepaling van de energiekostbesparing, want uiteraard moet de energiefactuur (inclusief de aflossing

¹² Overgenomen uit (Delbeke et al., 2013)

voor de investering) lager zijn dan de oorspronkelijke energiefactuur, zelfs als de bewoner op een hogere temperatuur verwarmt. Dit is echter niet eenvoudig om mee te nemen in het model.

Om deze knelpunten te ondervangen, stelt Guertler (2012) een aangepast mechanisme voor, namelijk de Assisted Green Deal: als een besparingspakket onder Green Deal Finance niet volstaat om een gezin uit de energiearmoede te halen, neemt een derde partij (meestal de overheid) de aflossing geheel of gedeeltelijk en tijdelijk voor zijn rekening. Op deze manier kan bij onderconsumptie van energie toch verwarmd worden tot een aanvaardbare comforttemperatuur, zonder dat het gezin hiervoor afgestraft wordt. Daarnaast kan de bijdrage van de overheid ervoor zorgen dat de energiefactuur na renovatie niet hoger is dan ervoor en/of dat de energiekost onder de 10% van het totale budget blijft.



De ‘Green Deal’ is een grootschalige toepassing van het ESCO-principe, zoals dat ook in Vlaanderen op een meer beperkte schaal wordt toegepast (o.a. via de lokale initiatieven van het FRGE). Het Green Deal-concept biedt kansen tot opschaling en ruimere toepassing van dergelijke initiatieven en verruiming van de doelgroep.

Mogelijks interessant bij de Green Deal is de betrokkenheid van private actoren bij het renovatiebeleid (via derdebetaler regeling). Hierdoor kan de financiële tussenkomst door de overheid bij de ondersteuning van renovatiewerken enigszins worden beperkt, met name wanneer het gaat om gezinnen met een gemiddeld of hoog inkomen. Voor de laagste inkomensgroepen blijft een aangepaste ondersteuning allicht noodzakelijk.

5.5. Energiesprong in Nederland¹³

Doel van het innovatieprogramma ‘energiesprong’ is om op grote schaal vraag en aanbod te laten ontstaan voor de bouw en renovatie van energie-neutrale gebouwen (woningen, kantoren, winkels, gebouwen van zorginstellingen). Het vertrekpunt is dat er verandering in het proces en de werkwijze in de bouw nodig is: andere vraag, beter aanbod, meer financiële mogelijkheden, aangepaste wet- en regelgeving, én een andere kijkwijze. Het programma wil via concrete projecten de markt aansturen en kansen die zich in de markt aandienen, aanwenden om een transitie te maken.

¹³ Overgenomen van <http://energiesprong.nl/>

Energiesprong ondersteunt projecten

Energiesprong stimuleert innovaties allereerst door concrete projecten te zoeken (middels een oproep), te selecteren en te ondersteunen. Het programma biedt procesmatige ondersteuning; het ministerie biedt in een aantal gevallen financiële ondersteuning op advies van Energiesprong. De selectie vindt plaats aan de hand van criteria als hoge energieambities, omvang, herhaalbaarheid en procesvernieuwing. Energiesprong heeft vrijwel alle projectoproepen gedaan vóór eind 2012: gebiedsontwikkelings-, woningbouw-, kantoren- en retailprojecten. Zo verbindt Energiesprong een groep van koplopende partijen rond deze projecten: corporaties, vastgoed- eigenaren, beleggers, particuliere eigenaars, gemeenten, huurders, ontwikkelaars, ontwerpers, aannemers en adviseurs.

Kennis en ervaring van de koplopers delen

Bij deze koplopers zit de nieuwe kennis en ervaring. Energiesprong faciliteert uitwisseling en groei van deze kennis en brengt deze ook naar buiten. Het gaat om nieuwe inzichten, successen, maar ook leerpunten, fouten en mislukkingen: Energiesprong zorgt ervoor dat relevante informatie beschikbaar komt voor andere partijen in het land, via internet, media, tools, op papier of tijdens workshops en andere bijeenkomsten. Daarnaast zet Energiesprong ook in op ontwikkeling van tools die partijen kunnen gebruiken om hun energieambities waar te maken. Daarbij spant Energiesprong zich in om met overleg, advies of afspraken organisatorische belemmeringen in de markt weg te nemen.

Vraag en aanbod

Een belangrijk doel van het innovatieprogramma Energiesprong was en is: breng vraag, aanbod, regelgeving én financiering samen. Hiervoor worden vragen gebundeld tot een omvangrijke vraag en worden bouwpartijen ondersteund om te komen tot een passend aanbod. Er worden condities gecreëerd onder welke vraag en aanbod passend kunnen worden. En vooral: vraag en aanbod worden met elkaar in contact gebracht. Door deze manier van werken is Energiesprong, behalve ondersteuner ook aanjager geworden van een sectortransitie.



De ‘Energiesprong’ vertoont veel gelijkenissen met de ‘proeftuinen woningrenovatie’ –zoals opgezet binnen het ‘voorlopersbeleid’ vanuit het beleidsveld energie (zie 3.2). Uit het overzicht van de projecten blijkt een goede mix van projecten koop/huur, privaat/corporaties (sociaal). Het lijkt ons bijzonder zinvol om met de ‘proeftuinen woningrenovatie’ de ontwikkelingen in het kader van de ‘energiesprong’ van nabij op te volgen (zowel technisch als qua aanpak en methodiek). Vooral de communicatie naar de buitenwereld (onder meer via www.energiesprong.nl) biedt inspiratie voor Vlaanderen.

Geraadpleegde literatuur

- Buildchem. (2014). *Samen toekomst bouwen. Inspiratiegids voor een duurzame bouwsector*. Brussel.
- Canfyn, F. (2012). *Bouwblokrenovatie. Kwaliteitsverbetering van woningen in slechte wijken*. Tielt: Lannoo.
- DEFRA. (2008). *A framework for pro-environmental behaviours*. London: Department for Environment Food and Rural Affairs.
<http://archive.defra.gov.uk/evidence/social/behaviour/documents/behaviours-jan08-report.pdf>
- Delbeke, B., Verbeeck, G., & Oosterlynck, S. (2013). Aanpak van energiearmoede via energie-efficiëntie: mogelijkheden en beperkingen. In M. Callens, J. Noppe, & L. Vanderleyden (Eds.), *De Sociale Staat van Vlaanderen 2013* (pp. 177–226). Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.
<http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/afbeeldingennieuwtjes/algemeen/bijlagen/2013-12-09-ssv.pdf>
- Heylen, K. (2012). *De evolutie van de woonsituatie in Vlaanderen. SILC-gegevens voor de periode 2004-2009*. Heverlee: Steunpunt Ruimte en Wonen.
http://steunpuntwonen.be/Documenten/Publicaties_steunpunt-wonen-2012-2015/2012/2012-17-silc-2004-2009.pdf
- Heylen, K., & Winters, S. (2012). *De verdeling van de subsidies op vlak van wonen in Vlaanderen*. Leuven: Steunpunt Wonen.
http://steunpuntwonen.be/Documenten/Publicaties_steunpunt-wonen-2012-2015/2012/2012-18-de-verdeling-van-de-woonsubsidies-versie.pdf
- Noppe, J. (2014). *Vlaamse Armoedemonitor 2014*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering. <http://www4.vlaanderen.be/sites/svr/Pages/2014-07-01-armoedemonitor2014.aspx>
- Pauli, G. (2012). *Blauwe economie. 10 jaar - 100 innovaties - 100 miljoen banen*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.
- Rapf, O., Faber, M., & Nolte, I. (Eds.). (2013). *A guide to developing strategies for building energy renovation* (p. 36). Brussels: Buildings Performance Institute Europe (BPIE).
http://bpie.eu/documents/BPIE/Developing_Building_Renovation_Strategies.pdf
- Schillebeeckx, S. (2010). *Huurder – verhuurder studie. Uitwerking van een actieplan ter remediëring van de problematiek inzake energie-efficiënte investeringen in verhuurde woningen*. Antwerpen: BECO.
http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/reg/doc/erp2020_huurderverhuurder_xls.pdf

- SERV. (2014). *Nieuwe riemen voor het energiebeleid 2014-2019* (pp. 1–68). Brussel: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV).
http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_ADV_20140707_nieuwe_riemen_energiebeleid_0.pdf
- Studiedienst van de Vlaamse Regering. (2013). *Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND) 2013*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.
<http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/afbeeldingennieuwtjes/algemeen/bijlagen/vrind2013/2013-10-14-vrind2013-4-stedengewest.pdf>
- Turtelboom, A. (2014). *Engagementsverklaring voor een actieve medewerking aan de opmaak en implementatie van een Renovatiepact*. Retrieved January 05, 2015, from
http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/beleid/Engagementsverklaring_Renovatiepact.pdf
- Van Holm, M., Hilderson, W., Vandeveld, B., Mlecnik, E., Verbeke, S., & Cré, J. (2012). *Inventarisatie van doorgedreven energetische renovaties van woongebouwen*. Mol: VITO & PHP.
http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/reg/doc/studieenergiezuinigerenovat ie_eindrapport.pdf
- Vlaams Energieagentschap. (2012). *Actieplan bijna-energieneutrale gebouwen*. Brussel.
http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/epb/BEN/Actieplan_BEN_versie_juni2012.pdf
- Vlaams Energieagentschap. (2013). *Het energiebewustzijn en -gedrag van de Vlaamse huishoudens 2013*. Brussel.
<http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/reg/doc/REGenquete2013.pdf>
- Vlaamse Regering. (2014). *Derde Vlaams actieplan energie-efficiëntie*. Brussel.
http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/beleid/Energie-efficiëntierichtlijn/Derde-Vlaams_actieplan_energie-efficiëntie.pdf
- Vlaamse Wooninspectie. (2013). *Jaarverslag 2013. Woningkwaliteit en handhaving onder één dak*. Brussel. <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/58625>
- Winters, S., & De Decker, P. (2009). Wonen in Vlaanderen: over kwaliteit, betaalbaarheid en woonzekerheid. In L. Vanderleyden, M. Callens, & J. Noppe (Eds.), *De Sociale Staat van Vlaanderen 2009* (pp. 199–234). Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.
<http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/Pages/2009-05-12-ssv2009.aspx>
- Wonen Vlaanderen. (2014). *Jaarverslag 2013*. Brussel.
https://www.wonenvlaanderen.be/over_wonen_vlaanderen/goto.php?id=2db3545a41db81329326dbb11caff449&type=docs