

////////////////////////////////////

ADVIES ONTWERPBESLUIT GEBRUIK
HERNIEUWBARE ENERGIEBRONNEN
SOCIALE HUISVESTING

Advies 2019-03 / 22.02.2019

////////////////////////////////////

INHOUD

1	Situering	3
2	Beknopte inhoud.....	3
3	Bespreking.....	3
3.1	stimuleren hernieuwbare energie	3
3.2	Win – win principe	4
3.3	productiecapaciteit	5
3.4	toepassingsvragen	6



1 SITUERING

De Vlaamse Regering hechtte op 8 februari 2019 haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering inzake de wijziging van het besluit over de hernieuwbare energiebronnen in sociale huisvesting. Over dit ontwerpbesluit werd spoedadvies aan de Vlaamse Woonraad gevraagd (10 werkdagen). Omwille van het spoedeisend karakter van de adviesvraag beperkt de Raad zich tot de essentie en de hoofdlijnen van het ontwerpbesluit. Op 22 februari 2019 heeft de Vlaamse Woonraad zijn advies afgerond en bezorgd aan de bevoegde minister.

2 BEKNOPTE INHOUD

Het decreet van 21 april 2018 wijzigde artikel 97§3 van de Vlaamse Wooncode. De wijziging beoogde de hernieuwbare energie in het sociale huisvestingspatrimonium te stimuleren. De algemene principes werden decretaal verankerd. Zo werd bepaald dat de sociale huurder een billijke vergoeding moet betalen die niet hoger mag liggen dan het gewonnen voordeel. Het ontwerpbesluit geeft hieraan uitvoering. Een regeling wordt voorgesteld waarbij de vergoeding te betalen door de sociale huurder aan de verhuurder gelijk is aan 80% van het product van het normatief verbruik en het sociaal tarief per kWh. Het normatief verbruik wordt geobjectiveerd op basis van onderzoek waarbij als uitgangspunt voor de woning 1500 kWh wordt genomen, te vermeerderen met 300 kWh per persoon (met een minimum van 1800 kWh voor een alleenstaande). De bekomen vergoeding moet worden begrensd aan de hand van de jaarlijkse lineaire investeringskost na aftrek van subsidies.

3 BESPREKING

3.1 STIMULEREN HERNIEUWBARE ENERGIE

De energietransitie en de omschakeling naar hernieuwbare energie is in onze Westerse samenleving onafwendbaar. België heeft zich geëngageerd om tegen 2020 13% van de energievoorziening uit hernieuwbare bronnen te halen. Europa heeft zich als doel gesteld tegen 2030 het aandeel hernieuwbare energie globaal op te trekken tot 32%. Een studie van VITO¹ geeft aan dat een totale energievoorziening uit hernieuwbare bronnen in België mogelijk is tegen 2050. De vooropgestelde doelstellingen zullen inspanningen van alle beleidssectoren en –domeinen vergen. Ook de sociale huisvesting kan hiertoe zijn bijdrage leveren.

¹ Naar 100% hernieuwbare energie in België, VITO, april 2013.

Voorliggend ontwerpbesluit stimuleert sociale verhuurders te investeren in hernieuwbare energie, via het plaatsen van fotovoltaïsche zonne-energiesystemen. De Raad onderschrijft ten volle de beleidsinspanning om hernieuwbare energie te faciliteren en te integreren in het sociaal huurpatrimonium (zowel bestaand patrimonium als nieuwbouw). Hiermee wordt een effectieve inspanning geleverd om het woonpatrimonium te verduurzamen. De Raad waardeert eveneens de inspanningen van de sector om op zoek te gaan naar aanvullende investeringsmogelijkheden (wat extra stimuli biedt voor het verduurzamen van het patrimonium). De Raad vraagt na te gaan hoe het initiatief kan worden toegepast op groepsbouw / appartementen (al dan niet zonder individuele toeleiding van de energie uit de zonnepanelen).

Binnen de context van verduurzamen van het woningenbestand meent de Raad dat hernieuwbare energie binnen de sociale huisvesting niet los mag staan van de nodige beleidsmaatregelen om het publieke woonpatrimonium verder te renoveren en energiezuinig te maken. De inspanningen dienen hetzelfde doel - met name een verbeterd en duurzaam woningpatrimonium - en moeten hand in hand kunnen gaan. In dit verband vraagt de Raad om naast zonnepanelen op termijn ook andere duurzame energietoepassingen te willen onderzoeken en ontwikkelen in sociale huisvesting (met eveneens collectief gerichte realisaties²).

De Raad vraagt om het noodzakelijke duurzaamheidsbeleid sociaal te willen flankeren (gelet op de precaire inkomenssituatie van de sociale doelgroep). In het recente verleden werden diverse maatregelen en wijzigingen werden doorgevoerd, met impact op marktwaarde en huurprijs³. De Raad meent dan ook dat voorliggend voorstel moet worden geduid naar impact op marktwaarde en huurprijs. Bij de parlementaire bespreking⁴ van de decreetbepaling werd gesteld dat het voordeel de woonkost zal drukken en dat er geen sprake zal zijn van stijging van de huur. Daarom acht de Raad het aangewezen dat de Vlaamse Regering verduidelijkt dat het initiatief geen prijsverhogende weerslag mag hebben op de marktwaarde en de energietoeslag.

3.2 WIN – WIN PRINCIPE

Het principe van de compensatie van de investering in ruil voor een gereduceerde energiekost kan de Raad ten volle onderschrijven. Het terugverdienmodel zorgt ervoor dat de investering verrekend wordt door de vergoeding die de huurder betaalt door middel van de besparing op zijn energiefactuur. Artikel 97 § 3 van de Vlaamse Wooncode bepaalt dat de vergoeding nooit meer mag bedragen dan het werkelijke voordeel dat de huurder genoten heeft. Dit decretaal verankerd win – win principe moet volgens de Raad de leidraad vormen voor de regeling in het ontwerpbesluit.

² Zie onder meer de Nederlandse voorbeelden van collectieve installaties met huur van installatie: <https://wocozon.nl/>

³ Zie onder meer advies wijziging huurprijsbesluit sociale huurwoningen, advies 2018 /16 van 30 augustus 2018.

⁴ Zie verslag Parlementaire commissie 1458- 4 (2017 -2018) van 23 februari 2018, blz. 5.

De Raad meent dat het ontwerpbesluit voor de berekening van de (maximale) vergoeding aan de sociale verhuurder parameters voorop stelt die geobjectiveerd en redelijk zijn. Het normatief verbruik wordt gebaseerd op onderzoek⁵ waarbij als uitgangspunt 1500 kWh wordt genomen te vermeerderen met 300 kWh per persoon, wat lager ligt dan het effectieve (hogere) gemiddeld verbruik⁶. Voor de berekening wordt het normatief verbruik vermenigvuldigd met het sociaal tarief, wat als het meest voordelige tarief voor de huurder geldt. De vergoeding wordt bijkomend afgetopt tot 80% van het product (wat voor het gebruik van de installatie een voordeel kan opleveren van minstens 20%). De maximaal berekende vergoeding wordt tevens begrensd door de jaarlijkse investeringskost (waarbij in het ontwerpbesluit de verschillende posten worden bepaald). Rekening houdend met de afschrijvingsduur van de installatie (en andere posten) zal de jaarlijkse kost normaliter lager liggen dan de maximale vergoeding.

Hoewel de berekening van de vergoeding steunt op verantwoorde parameters, volgt de Raad de parlementaire bespreking waarin gesteld wordt dat het vooropgestelde voordeel zal resulteren in een gereduceerde kost voor de elektriciteitsvoorziening⁷. De Raad stelt vast dat de nota aan de Vlaamse Regering geen berekeningen of simulaties inhoudt, waardoor het vooropgestelde voordeel voor de Raad niet in alle gevallen duidelijk is (bv. bij prosumentarief en bijkomende energiekost – zie verder). Omwille van de duidelijkheid en de transparantie acht de Raad het aangewezen de voordelen voor zowel sociale huurder als sociale verhuurder voldoende te duiden.

De Raad meent dat de meest inkomenszwakke huurders moeten kunnen genieten van het grootste voordeel. Net zoals in het bestaande systeem waar huishoudens die van het sociaal tarief genieten geen prosumentarief moeten betalen, geldt dergelijke sociale correctie ook voor sociale huurders. De Raad acht het van belang dat voorliggend voorstel (samen met de sociale correcties) een bijdrage kan leveren in de strijd tegen energiearmoede. Bijgevolg moet naast de doelstelling van een grotere duurzaamheid, evenzeer een sociale doelstelling worden beoogd, wat ook in de studie van de Koning Boudewijnstichting⁸ wordt beklemtoond. Bovendien moet de maatregel bij (toekomstige) stijgende energieprijzen ertoe leiden dat het voordeel van de sociale huurder extra toeneemt.

3.3 PRODUCTIECAPACITEIT

Het voorstel opteert ervoor om de productiecapaciteit te laten afhangen van het te verwachten verbruik. Hierbij wordt uitgegaan van het woningtype en de grootte van de betrokken woning. Op basis van deze karakteristieken wordt het aantal bewoners afgeleid (via de rationele bezettingsnorm). De installatie wordt

⁵ De Schutter, J. & Storms, B. (2016). *Hoeveel kost energie minimaal? De ontwikkeling van een normatief energiebudget*. Vlas-studies 31. Antwerpen, Vlaams Armoedesteunpunt.

⁶ Zie VREG voor de gemiddeld verbruik per gezinstype: <https://www.vreg.be/nl/energieverbruik>.

⁷ Zie ook verslag Parlementaire commissie 1458 - 4 (2017 -2018) van 23 februari 2018.

⁸ KBS (2018). *Strijd tegen energiearmoede door renovatie sociale woningen. Kosten-batenanalyse en aanbevelingen*. Brussel, KBS.

dan afgestemd op het maximaal aantal bewoners dat de woning kan betrekken, waarbij rekening wordt gehouden met het corresponderend normatief verbruik van dit aantal. Dit normatief verbruik weerspiegelt het minimaal te verwachten verbruik en gaat uit van een energiezuinig gedrag (het vaststellen van dit normatief verbruik stoelt op wetenschappelijk onderzoek gericht op de ontwikkeling van een normatief energiebudget⁹).

Het aantal zittende bewoners in de sociale huurwoning is bijgevolg niet van tel om de productiecapaciteit te bepalen. De vooropgestelde maximale rationele bezettingsnorm daarentegen betreft een vaststaand gegeven, gerelateerd aan het object van de woning. De Raad kan de keuze van een vaststaand criterium voor de plaatsing van de zonnepanelen onderschrijven. Volgens de Raad dient de productiecapaciteit op een voldoende wijze de toekomstige noden te kunnen afdekken (rekening houdend met energiezuinig gedrag), en tegelijk moet de investeringskost beheersbaar blijven. De Raad erkent dat dit een zoeken naar een adequaat evenwicht inhoudt.

Hoewel de rationele bezettingsnorm een logisch uitgangspunt is, stelt de Raad vragen bij het vooropgestelde normatief verbruik als optimale parameter. Volgens de VREG ligt het effectief verbruik van een gemiddeld huishouden (koppel met een kind) om en bij 3500 kWh, terwijl het corresponderend normatief verbruik in het voorstel 2400 kWh bedraagt (in voorkomend geval zal het huishouden bijkomend energie moeten betrekken aan commercieel tarief). Het is volgens de Raad dan ook van belang de productiecapaciteit optimaal af te stemmen op het te verwachten effectief verbruik. De Raad vraagt na te gaan hoe een nauwere aansluiting kan worden bereikt.

3.4 TOEPASSINGSVRAGEN

De Raad vraagt bijkomende aandacht voor mogelijke onduidelijkheden of toepassingsproblemen.

Het is voor de Raad onduidelijk wat de gevolgen van de uitrol van de digitale meters zullen zijn. Volgens de VREG zullen deze meters het eerst worden geplaatst bij huishoudens met zonnepanelen. Hoewel de prosumptievergoeding dan komt te vervallen, zullen de nettarieven berekend worden op basis van de werkelijk van het net afgenomen elektriciteit (met aparte registratie en scheiding tussen injectie en afname). De impact op de modaliteiten van de voorliggende regeling moet worden bekeken (bv. zal de vergoeding aan de sociale verhuurder bij onder-dimensionering op een andere manier moeten worden berekend?).

Het is onduidelijk of bij het normatief verbruik ook rekening kan worden gehouden met (toekomstige) elektrische verwarming van de woning op basis van hernieuwbare energie. De Raad laat in dit verband

⁹ De Schutter, J. & Storms, B. (2016). *Hoeveel kost energie minimaal? De ontwikkeling van een normatief energiebudget*. Vlas-studies 31. Antwerpen, Vlaams Armoedesteunpunt.

opmerken dat bij een overschakeling van collectieve gasinstallaties voor sociale huurders in appartementsgebouwen naar opwekking via hernieuwbare energiebronnen deze huurders hun sociaal tarief mogelijk kunnen verliezen, wat de nood aan flankerende wijziging van de reglementering aantoont.

Het ontwerpbesluit voorziet verder dat de vergoeding niet verschuldigd is wanneer de sociale huurder over een budgetmeter beschikt (wat kan worden onderschreven). De betrokken sociale huurder betaalt in dit geval momenteel het ontradingstarief (0.38 €/kWh). Het is de Raad onduidelijk in welke mate de sociaal huurder zal kunnen genieten van de opbrengst van de zonnepanelen (direct verbruik?) en of het prosumentarief van toepassing zal zijn? In geval op termijn een digitale budgetmeter wordt geïnstalleerd is het onduidelijk hoe de modaliteiten moeten worden toegepast (bv. hoe zal de injectie van de installatie worden verrekend)?

Het initiatief vergt een duidelijke communicatie naar de sociale huurder zowel bij installatie als bij de berekening van de vergoeding, en dit in overeenstemming met de algemene principes van behoorlijk bestuur waarbij eveneens de werkelijke kosten en lasten afdoende moeten worden gemotiveerd. Tevens zal in dit kader de kostcomponenten van de jaarlijkse investeringskost naar de sociale huurder worden gecommuniceerd.

Tenslotte wenst de Raad te wijzen op de impact op de Gewestelijke Sociale Correctie (GSC). Met de wijziging van het Financieringsbesluit opteert de Vlaamse Regering ervoor om zowel de inkomsten voortvloeiend uit de energietoeslag als de door de huurder te betalen vergoeding voor de opwekking van elektriciteit uit de geïnstalleerde zonnepanelen mee te nemen in de (theoretische) huurinkomsten op grond waarvan de GSC berekend wordt. In toepassing van huidige regelgeving worden eventuele correcties in de reële huurprijs, afhankelijk van de energieprestatie van de woningen in kwestie, niet in rekening gebracht voor de vaststelling van de theoretische huurinkomsten. Dit kan gezien worden als een beleidsmaatregel die er toe strekt de sociale huisvestingsmaatschappijen aan te moedigen om te investeren in de verbetering van de energieprestatie van woningen. Voorliggend initiatief beoogt ruime investeringen in energiezuinigheid en hernieuwbare energie, waardoor huidige werkwijze minder aangewezen lijkt (nu de Vlaamse regering pleit voor een win – win situatie voor zowel de verhuurder als de huurder). Bij ongewijzigd beleid zou dit ertoe kunnen leiden dat sommige sociale huisvestingsmaatschappijen minder investeringsbereid zijn, net om de negatieve effecten op de GSC te vermijden.