

---

# Armoedetoets 'wijzigingen betreffende de energiehuizen en de energieleningen'

september 2016

---

## INHOUD

1	Titel.....	3
2	Inleiding.....	3
3	Probleembeschrijving.....	3
	3.1. Algemeen .....	3
	3.2. De Energielening .....	4
4	Beleidsdoelstelling.....	7
5	Analyse van de effecten .....	9
	5.1. Globale impact .....	9
	5.2. Versterkte doelgroepwerking .....	11
	5.3. Beperking doelgroep : mogelijke risico's .....	12
	5.4. Conclusie .....	13
6	Uitvoering.....	14
7	Administratieve lasten en handhaving.....	15
8	Evaluatie en verdere opvolging.....	15
9	Consultatie.....	16
	9.1. Interne consultatie binnen de Vlaamse overheid .....	16
	9.2. Externe consultatie .....	16
10	Contactinformatie .....	18
bijlage 1	: Feedback armoedeseCTOR .....	19
bijlage 2	: Feedback in nota VR naar aanleiding van het advies van de armoedeorganisaties .....	25

# 1 TITEL

Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de energiehuisen en de energieleningen.

# 2 INLEIDING

Op 3 juli 2015 keurde de Vlaamse Regering het Vlaamse Actieplan Armoedebestrijding 2015-2019 goed. Daarin is een lijst opgenomen met regelgevende dossiers waarvoor de Vlaamse Regering beslist om een armoedetoets op te maken. De overdracht van de bevoegdheid van het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost is opgenomen op deze lijst.

# 3 PROBLEEMBESCHRIJVING

## 3.1. Algemeen

Armoede vormt niet de voornaamste maatschappelijke focus in het ontwerpbesluit. Er is echter wel een relatie met armoede en armoedebestrijding. Artikel 23 van de Belgische Grondwet bepaalt immers dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden. Hieronder valt onder meer het recht op een behoorlijke huisvesting. Het beschikken over elektriciteit en verwarming worden doorgaans gezien als impliciet onderdeel van dit recht op een behoorlijke huisvesting en dus als basisbehoeften voor een menswaardig bestaan.

De energielening is zowel curatief als preventief van aard. Het verbeteren van de woningkwaliteit door het uitvoeren van energiebesparende maatregelen, verlaagt op termijn de energiekosten, waardoor het risico om in energiearmoede terecht te komen kleiner wordt. De energielening biedt ook voor de prioritaire doelgroep de toegang tot de financiële middelen om de nodige investeringen uit te voeren en is in die zin dus curatief voor zwakkere doelgroepen.

De energiehuisen hebben met de hun opgelegde rol als ESCO naar de prioritaire doelgroep toe in deze een sensibiliserende, informerende en ondersteunende rol. Niet enkel richten zij zich op het bewust maken van het belang van rationeel energieverbruik en energieprestatie en -efficiëntie naar de meest kwetsbare doelgroep. Zij informeren eveneens over sociale rechten en begeleiden bij een leverancierswissel naar de meest geschikte leverancier. Zij nemen een ontzorgende en begeleidende rol op zich en maken de prioritaire doelgroep wegwijs bij de keuze en uitvoering van kleine maatregelen, evenals van de meest efficiënte energiebesparende investeringen. Waar relevant verwijzen zij de mensen ook door voor een gratis huishoudelijke energiescan.



Drie factoren zijn bepalend voor het risico op energiearmoede: hoge/stijgende prijzen voor energie, slechte energieprestatie en kwaliteit van woningen en een structureel laag inkomen.

- Prijzen

Samenhangend met het verbruiksvolume vormt de verbruiksprijs van energie een bepalende factor voor het ontstaan en bestendigen van energiearmoede. De index van het gemiddelde niveau van de consumptieprijzen in België is tussen 2005 en 2013 met 19,6 % gestegen. In de loop van die periode zijn de consumptieprijzen van de energieproducten met bijna 44,2 % de hoogte in gegaan. De afgelopen jaren zijn de prijzen voor stookolie en aardgas dan weer wel gedaald. In juli 2016 bedraagt volgens de berekeningen van de VREG de jaarfactuur van een gemiddelde elektriciteitsverbruiker (3.500 kWh met een tweevoudige meter (dag: 1.600 kWh, nacht: 1.900 kWh)) 960 euro per jaar, of 285 euro meer in vergelijking met januari 2015. De prijzen voor aardgas daalden licht. In juli 2016 betaalt een gezin dat de woning verwarmt met aardgas 1.110 euro of 180 euro per jaar minder in vergelijking met januari 2015 (-14%), gebaseerd op een gemiddeld verbruik van 23.260 kWh. Afhankelijk van het netgebied kan de impact hoger of lager liggen. De energieprijs voor de energiecomponent is nagenoeg stabiel gebleven.

- Woningkwaliteit

Het Grote Woononderzoek 2013 leert dat op basis van een uitgebreide technische screening van een staal van 4.774 woningen maar liefst 37% van de woningen (ongeveer 1 miljoen woningen) de beoordeling ‘ontoereikende kwaliteit’ kreeg. Dit betekent dat aan deze woningen aanpassingen nodig zijn om te voldoen aan de (minimale) normen van de Vlaamse overheid. Het aandeel is het grootst voor de private huurmarkt (47%), ligt iets lager voor de sociale huur (44%) en is het laagst voor eigendomswoningen (33%). Voor 350.000 van die woningen (13%) zijn structurele ingrepen vereist. Deze woningen van ‘structureel ontoereikende kwaliteit’, komen dubbel zo veel voor op de huurmarkt (21% in de private huur, 24% in de sociale huur) dan op de eigendomsmarkt (10%).

Uit bijna 800.000 energieprestatiecertificaten voor woningen blijkt dat de energie-efficiëntie van huizen van vóór 1970 ( > 57% van de woningvoorraad) erg laag ligt. Het gemiddeld energieverbruik ligt hier drie keer hoger dan in recente huizen.

- Structureel laag inkomen

Het ligt voor de hand dat gezinnen met een laag inkomen, zeker in combinatie met de andere 2 factoren, een verhoogd risico hebben op energiearmoede.

### 3.2. De Energielening

Ingevolge de zesde staathervorming is de bevoegdheid voor het Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost (FRGE) sedert 1 januari 2015 overgedragen aan de gewesten.

Artikel 8.2.2, §1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, ingevoerd door artikel 120 van het programmadecreet van 19 december 2014, voorziet in een decretale machtiging waardoor de Vlaamse



Regering vanaf 2015 leningen kan verstrekken ter ondersteuning van investeringen in het kader van de bevordering van het rationeel energiegebruik door:

- via energiehuizen (voorheen: lokale entiteiten) leningen aan eindafnemers te verstrekken voor de financiering van investeringen in privéwoningen die dienen als hoofdverblijfplaats;
- het rechtstreeks verstrekken van deze leningen aan eindafnemers (van deze mogelijkheid werd nog geen gebruik gemaakt).

Het artikel 8.2.2, §1 voorziet eveneens dat deze bevoegdheid kan worden uitgevoerd conform de procedure die tot eind 2014 werd toegepast door het FRGE. Het KB van 1 juli 2006 tot vaststelling van het beheerscontract van het FRGE en het KB van 2 juni houdende de definitie van de doelgroep van de meest behoeftigen werden derhalve gehandhaafd tot datum van opheffing door de Vlaamse Regering.

In dit KB is de doelgroep gedefinieerd als volgt :

1° De personen die aan de voorwaarden voldoen om een verhoogde tegemoetkoming te genieten als bedoeld in artikel 37, §§ 1 en 19, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering, gecoördineerd op 14 juli 1994;

2° De personen die niet tot de in 1° bedoelde categorie behoren en wier jaarlijks bruto-inkomen van hun huishouden het bedrag van 17.649,88 euro, verhoogd met 3.267,47 euro per persoon ten laste niet overschrijdt<sup>1</sup>;

3° De personen die een schuldbemiddeling overeenkomstig de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet of een collectieve schuldenregeling overeenkomstig de artikelen 1675/2 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek, genieten en die bovendien niet in staat zijn hun verwarmingsfactuur te betalen;

4° De personen als bedoeld in artikel 2, 1°, van de wet van 4 september 2002 houdende toewijzing van een opdracht aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn inzake de begeleiding en de financiële maatschappelijke steunverlening aan de meest hulpbehoevenden inzake energielevering.

In artikel 8.2.2, §2 en §3 van het Energiedecreet, ingevoerd door artikel 37 van het programmadecreet van 3 juli 2015, wordt voorzien in een decretale machtiging voor de kwijtschelding van bepaalde schulden, ter vervanging van de vroegere waarborgregeling.

De energieleningen kunnen zowel voor energiebesparende renovatie als voor investeringen bij nieuwbouw aangevraagd worden. Zij worden verstrekt aan particulieren door energiehuizen, waarmee de Vlaamse overheid een samenwerkingsovereenkomst heeft afgesloten. Het energiehuis is een rechtspersoon die door de gemeente, na overleg met het OCMW, wordt voorgedragen, en die over de nodig kennis en capaciteit beschikt om deze taak op zich te nemen en over de nodige erkenningen beschikt. Gelet op de bijzondere aandacht die met het instrument van de energieleningen aan de prioritaire doelgroep wordt besteed, wordt het overleg met het OCMW van bij de opstart van een energiehuis ingebouwd.

In die samenwerkingsovereenkomst zijn - naast de wederzijdse rechten en plichten - ook de lijst met toegestane investeringen opgenomen. Bepaalde investeringen, zoals de aankoop en plaatsing van een energiezuinig huishoudtoestel, zijn enkel toegankelijk voor de prioritaire doelgroep.

---

<sup>1</sup> Geïndexeerde bedragen die op vandaag van toepassing zijn.

Voor het verstrekken van de energieleningen krijgen de energiehuizen van het Vlaamse Gewest een kredietlijn ter beschikking. Jaarlijks moet een welbepaald percentage van hun leningen aan de prioritaire doelgroep worden verstrekt. Op vandaag bedraagt het aandeel leningen dat aan de doelgroep werd verstrekt 17,44%.

Tabel 1 – aantal leningen en doelgroepaandeel

	2014	2015	2016	Energieleningen (2015+2016)
niet-doelgroep	1946	3712	2504	6216
doelgroep	478	758	555	1313
<b>totaal</b>	<b>2424</b>	<b>4470</b>	<b>3059</b>	<b>7529</b>
<b>aandeel</b>	<b>20%</b>	<b>17%</b>	<b>18%</b>	<b>17%</b>

Leningen aan de prioritaire doelgroep kunnen enkel toegestaan worden mits er een positief advies inzake terugbetalingscapaciteit door het OCMW wordt gegeven. Daarnaast is in de kredietovereenkomsten die met de prioritaire doelgroep worden afgesloten een bepaling opgenomen die de kredietnemer verplicht om zodra zich een probleem van terugbetalingscapaciteit stelt, een budgetbeheer vanwege het OCMW of een andere erkende dienst te aanvaarden. Dit alles vanuit waakzaamheids- en zorgvuldigheidsoogpunt en met het doel het vermijden van overmatige schuldoverlast.

Op vandaag is het bedrag dat maximaal kon ontleend worden 10.000 euro, en de terugbetaaltermijn bedraagt 5 jaar (60 maanden). De rentevoet die gehanteerd wordt voor leningen verstrekt aan de niet-doelgroep bedraagt 2%. De prioritaire doelgroep kan renteloos lenen.

In het algemeen zijn de bepalingen van het voorliggend besluit in hoofdzaak gericht op enerzijds in navolging van de 6<sup>e</sup> staatshervorming de energielening volledig in te bedden in de Vlaamse regelgeving, en anderzijds het instrument te optimaliseren en een aantal administratieve aangelegenheden in de samenwerking met de energiehuizen te vereenvoudigen. Het instrument beperkt zich aanvankelijk niet tot de kwetsbare doelgroepen alleen : dit is het geval met ingang van 1 januari 2019, datum van waar enkel nog aan de prioritaire doelgroep energieleningen mogen worden verstrekt.

In de voorliggende regelgeving wordt in het algemeen het maximaal leningsbedrag verhoogd van 10.000 euro naar 15.000 euro, om aldus de financiering van gecombineerde maatregelen mogelijk te maken.

Naast het openstellen van het instrument voor niet-commerciële rechtspersonen en coöperatieve vennootschappen wordt specifiek voor de kwetsbare doelgroepen de toegang tot het 0%-tarief verruimd door het verbreden van de definitie van de prioritaire doelgroep. Daarnaast wordt voor deze doelgroep de maximale looptijd verdubbeld van 60 naar 120 maanden teneinde de toegankelijkheid van het instrument te faciliteren.

Op 8 juni 2016 verleende de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan dit dossier. De Vlaamse Regering oordeelde dat de effecten van het voorliggende principiële goedgekeurde beleid op de armoede nader moeten worden getoetst, dit in parallel met het inwinnen van advies bij de strategische adviesraden.



## 4 BELEIDSDOELSTELLING

Voorliggend regelgevingsdossier geeft, alvast gedeeltelijk, uitvoering aan onderstaande bepalingen uit het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019:

- “De nieuwe Vlaamse bevoegdheden die na de zesde staatshervorming worden geïntegreerd in het Vlaamse beleid en die kunnen fungeren als hefboom in het kader armoedebeleid worden geïdentificeerd en maximaal ingezet in dit kader.”
- “De taken en werking van het Fonds voor de Reductie van de Globale Energiekost voorzien we als actieverplichting bij de distributienetbeheerders, maar beperken we tot energieleningen aan beschermde afnemers. Er zal naar synergie worden gestreefd tussen projectpromotoren van sociale energie-efficiëntieprogramma's en lokale entiteiten.”
- “Een prioriteit voor deze regeerperiode is het inzetten op energie-efficiëntie. Verstandiger omgaan met energie zal niet alleen onze energiefactuur minder snel doen oplopen, het helpt ook in het bereiken van de Europese klimaatdoelstellingen. Vlaanderen maakt van energie-efficiëntie een topprioriteit door o.a. gebouwen en bedrijven energie-efficiënter te maken.”
- “Er worden extra stimuli ingebouwd voor gecombineerde maatregelen en totaalrenovaties.”
- “We verminderen de energiearmoede aan de bron via een lager verbruik en zetten prioritair in op energiebesparende maatregelen, met behoud van de minimale levering van aardgas en elektriciteit.”

Ook in de beleidsnota Energie 2014-2019 zijn verschillende aanknopingspunten opgenomen:

- “Na de regionalisering van het FRGE wordt de werking in eerste instantie bekeken en geoptimaliseerd dit met het oog op het toekennen van goedkope leningen voor het financieren van energiebesparende investeringen. De doelgroep voor de leningen wordt geëvalueerd en binnen deze legislatuur bijgestuurd. Wat de te financieren maatregelen betreft, zal dit bekeken worden en waar nodig herbekeken.”
- “De belangrijkste voorwaarde voor het realiseren van de transitie naar een nieuw toekomstgericht energiesysteem gebaseerd op meer hernieuwbare energiebronnen is het drastisch inzetten op energie-efficiëntie, door zwaar in te zetten op het energiezuinig maken van onze gebouwen maar eveneens door de energie-efficiëntie van het transport en de bedrijven te verhogen. Wat gebouwen betreft, moet – nadat de definitie voor het bijna-energie-neutrale (BEN) niveau voor bestaande bouw werd vastgelegd – een voorloperstraject BEN bestaande bouw worden uitgetekend en moeten beide trajecten (nieuwbouw en bestaand) worden geïmplementeerd.”
- “Voortbouwend op eerdere ervaringen, voorzien we in sociale energie-efficiëntieprogramma's die op een betekenisvolle schaal kwetsbare gezinnen begeleiden en ondersteunen bij de energetische renovatie van hun woning. Zo daalt de kans op energiearmoede en wordt een grotendeels onbenut potentieel aan energiebesparing geactiveerd.”

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

- “Gelet op het feit dat de renovatiegraad van Vlaamse woningen laag is, is het van belang om in renovatie-advies aan bestaande en nieuwe eigenaars nu al aan te geven in welke richting de energieprestatie van het bestaande gebouwenpark moet evolueren zodat suboptimale renovatiewerken zoveel mogelijk kunnen worden vermeden. Het renovatieadvies op weg naar het BEN-energieprestatieniveau kan eventueel worden gekoppeld aan het EPC (...). De financiële ondersteuningsmaatregelen voor grondige energetische renovaties kunnen, rekening houdend met de vastgelegde BEN-definitie, vervolgens worden uitgewerkt.”

Voortbouwend op het Energierenovatieprogramma 2020 werden eind 2014 de werkzaamheden inzake het Renovatiepact opgestart met als uitdrukkelijke bedoeling om de renovatiegraad en de renovatiesnelheid van het Vlaamse woningenbestand substantieel te verhogen. Op 17 juli 2015 werd door de Vlaamse Regering een conceptnota goedgekeurd die het kader schept voor het concreet uitwerken van een tiental hefboomacties. Financiële ondersteuning van energiebesparende investeringen heeft belangrijke raakvlakken met zo goed als alle hefboomacties (werven) beschreven in het Renovatiepact.

Met als basis het Regeerakkoord 2014-2019 en de Beleidsbrief Energie 2014-2019 werd als onderdeel van het Renovatiepact een Energiearmoedeprogramma uitgewerkt, waarin de maatregelen specifiek gericht op het vermijden van energiearmoede worden gebundeld. Op 4 maart 2016 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota Energiearmoedeprogramma goed. De nota bevat 34 acties die voortvloeiden uit beleidsaanbevelingen van de stakeholders en die inzetten op zowel bescherming tegen afsluiting als op een doelgroepgericht REG-instrumentarium. Dit laatste luik bevatte ook aanbevelingen met betrekking tot de energielening, waarmee rekening werd gehouden bij het uitwerken van voorliggend ontwerp van wijzigingsbesluit.

Een aantal andere maatregelen uit dit Energiearmoedeprogramma zijn inmiddels door de Vlaamse Regering definitief goedgekeurd. Op basis van hun mogelijke link met de energielening vermelden we hier volgende maatregelen:

- Voor de private huurwoningen wordt het mechanisme van de bestaande sociale dakisolatieprogramma's (hoge steun en integrale begeleiding) vanaf 1 januari 2017 uitgebreid naar spouwmuurisolatie en de plaatsing van hoogrendementsglas. De combinatie van een substantieel hogere premie met trajectbegeleiding op maat heeft als doel meer private verhuurders te overtuigen om te investeren in de woning die ze verhuren aan kwetsbare groepen. De combinatie van deze tussenkomst met een energielening kan wellicht bijkomende eigenaars overtuigen;
- Voor de beschermde afnemers verhoogt vanaf 1 januari 2017 de premie voor een condensatieketel met 1000 euro tot 1800 euro. De combinatie met een renteloze energielening kan de benutting van deze maatregel verder verhogen;
- Verder blijven beschermde afnemers recht hebben op een bonus van 50% op de energieprijzen. Voor dakisolatie en hoogrendementsglas worden deze bonussen bovendien vanaf 2017 verder verhoogd waardoor de premiebedragen respectievelijk 10,5 en 56 euro per vierkante meter zullen bedragen. Hoewel de premies niet in rekening worden gebracht bij het bepalen van het leenbedrag waarmee de werken worden geprefinancierd, kan de zekerheid van de ontvangst van deze verhoogde premies wel bijdragen tot de haalbaarheid van deze investeringen;
- De periode voor toepassing van de minimale levering voor aardgas wordt met twee maanden verlengd en zal lopen van november tot en met maart. Deze verruiming beoogt het maximaal vermijden van de





opbouw van energieschulden, zodat voor bijkomende gezinnen het aangaan van een energielening een haalbare kaart wordt.

Al deze maatregelen hebben tot doel structureel en preventiever te werken aan energiearmoede. Vooral de gecombineerde inzet ervan en de instrumentenmix met onder meer de energielening, kan in sommige situaties een wezenlijk verschil geven op het vlak van de mogelijkheid die een kwetsbaar gezin heeft om energiebesparende werken uit te voeren aan de woning. Bij het uitvoeren van de armoedetoets op dit dossier, is het dan ook van belang de maatregelen die in het Energiearmoedeprogramma worden opgenomen, mee in het achterhoofd te houden.

## 5 ANALYSE VAN DE EFFECTEN

De Vlaamse Regering wil stimuleren dat iedereen maximaal kan participeren aan de maatschappij door in te gaan tegen mechanismen die armoede veroorzaken en in stand houden. Het structureel verlagen van de energiefactuur van de gezinnen door hun huizen energiezuiniger te maken, komt hieraan tegemoet. Mensen in armoede worden hierbij echter met heel wat drempels geconfronteerd zoals een gebrek aan financiële middelen, kennis en zelfredzaamheid of het wonen in een huurwoning van lage kwaliteit.

De afgelopen jaren werden stelselmatig meer specifieke doelgroepmaatregelen (50% verhoging, de premie voor een condensatieketel, kortingsbon voor energiezuinige huishoudtoestellen, energiescans, sociale dakisolatieprojecten) in het leven geroepen. Op basis van het relatief beperkte bereik van deze maatregelen wordt vastgesteld dat er voor de realisatie van ook andere energiebesparende werken dan dakisolatie in (huur)woningen van kwetsbare gezinnen een trajectmatige aanpak wenselijk is die een substantiële financiële steun combineert met begeleiding en ontzorging. Met de laagdrempelige en voor de kwetsbare doelgroep renteloze energielening, evenals met de voor de prioritaire doelgroep voorziene ESCO-begeleiding wordt daarop een antwoord geboden.

Zoals voorzien in het Regeerakkoord zijn en worden op dit moment bijkomende doelgroepmaatregelen voorbereid, die echter buiten de scope van de voorliggende wijzigingen aan het leningstelsel vallen en daarom in de analyse buiten beschouwing worden gelaten.

### 5.1. Globale impact

We schatten de effecten van de voorgestelde wijzigingen als volgt in:

Heeft het initiatief een effect op ...?	Prioritaire doelgroep energieleningen
Ecologische pijler	
Klimaat	+ verminderd energieverbruik → minder broeikasgassen
Milieukwaliteit	+ verminderde uitstoot van fijn stof door





## 5.2. Versterkte doelgroepwerking

Reeds van bij het ontstaan van het FRGE en ook na de regionalisering is een bijzondere aandacht voor de kwetsbare doelgroepen inherent aan het instrument van de energielening geweest. Mechanismen gericht op het bereik, de begeleiding en de bescherming van deze doelgroep zijn reeds in stand geroepen en bestaande.

De voorgestelde wijzigingen aan het leningstelsel hebben als voornaamste doel het instrument van de energielening te optimaliseren, zowel inzake het administratief beheer als inzake de karakteristieken van de lening, waarmee getracht wordt de prioritaire doelgroep nog beter te bereiken :

- a. vooreerst het bereik verruimd door ook de beschermde afnemers op te nemen in de prioritaire doelgroep, waardoor ook zij toegang krijgen tot de renteloze energieleningen;

Dit gebeurt in het kader van de op 4 maart 2016 door de Vlaamse regering goedgekeurde conceptnota Energiearmoedeprogramma, waarbij in actie 21 werd beslist dat ook de beschermde afnemers beroep moeten kunnen doen op de renteloze energielening.

In de voormelde nota werd inzake het aantal bijkomende begunstigden voor de leningen ingevolge deze uitbreiding uitgegaan van volgende aantallen : *“Het aantal Vlaamse beschermde afnemers schommelt rond de 200.000. De prioritaire doelgroep van de Energielening omvat ruim 600.000 Vlaamse gezinnen..... Het spreekt voor zich dat er binnen deze categorieën een grote overlap bestaat. Hiermee rekening houdend, kan de omvang van de brede doelgroep van kwetsbare afnemers geraamd worden op 650.000 huishoudens.”*<sup>2</sup>

Er kan dus gesteld worden dat de uitbreiding een stijging van 8,3% huishoudens betreft. Het aandeel mogelijke begunstigden van de 0%-lening stijgt hiermee van 22,1% naar ongeveer 24% van de Vlaamse bevolking, dus een toename van een kleine 2%-punten.

- b. daarnaast wordt de renteloze lening ook volledig opengesteld voor huiseigenaars die hun woning via een SVK verhuren, hetgeen de woonkwaliteit, energie-efficiënte ergo energiekosten van deze woningen bestemd voor kwetsbare doelgroepen ten goede zal komen;
- c. de verdubbeling van de maximale looptijd van de lening voor de prioritaire doelgroep naar maximaal 120 maanden ten aanzien van de vroegere 60 maanden, brengt met zich mee dat de maandelijkse aflossing kan worden gehalveerd ten aanzien van de huidige regeling, waardoor het maandelijks beschikbaar gezinsbudget minder belast wordt.

---

<sup>2</sup> Bron : Conceptnota aan de Vlaamse Regering betreffende het Energiearmoedeprogramma - VR 2016 0403 DOC.0189/1TER

tabel 2 : impact looptijd op mensualiteit

Aanbieder	Vlaamse Overheid	
Product	Energielening 0%	Energielening 0%
<i>kredietbedrag (€)</i>	15.000	15.000
<i>maandelijkse betaling (€)</i>	125,00	250,00
<i>JKP</i>	0%	0%
<i>looptijd in maanden</i>	120	60
<i>totale interest</i>	0	0
<i>totaal terug te betalen (€)</i>	15.000	15.000

- d. deze laatste maatregel heeft tevens tot gevolg dat de prioritaire doelgroep gemakkelijker en betere toegang krijgt tot gecombineerde maatregelen en totaalrenovaties, hetgeen op zijn beurt weer een positief effect heeft op de energie-efficiëntie van diens woning. Op deze manier vergroot voor deze mensen eveneens de toegankelijkheid tot de premiemaatregel “totaalrenovatiebonus” die de Vlaamse Regering recent goedkeurde en die vanaf 2017 substantiële bonussen (500 – 1250 euro) zal toekennen aan mensen die in een periode van vijf jaar meerdere energetische renovatiewerken uitvoeren.

De toename die per energiehuis kan verwacht worden van het aantal kredieten verstrekt aan de prioritaire doelgroep is uiteraard afhankelijk van de doelgroepopulatie binnen het werkingsgebied. Het gemiddeld effect wordt ingeschat op + 22%, tevens rekening houdend met de onder punt a. vermelde uitbreiding.

- e. vermits ingevolge de verlenging van de looptijd deze voortaan nauwer aansluit bij de terugverdientijd van de investering, worden de lasten verbonden aan de lening tijdens de leningsduur beter opgevangen door de uitgespaarde energiekosten.

### 5.3. Bepanking doelgroep : mogelijke risico's

In het ontwerp van besluit is voorzien dat met ingang van 1 januari 2019 de doelgroep van de energielening beperkt wordt tot de prioritaire doelgroep. De particulieren buiten die doelgroep, evenals de niet-commerciële instellingen en de coöperatieve vennootschappen kunnen na die datum niet langer beroep doen op de energielening.

Vanuit verschillende energiehuizen wordt de vrees geuit dat vanaf 1 januari 2019 de onder punt 5.2. d. bovenvermelde toename in doelgroepbereik teniet zal worden gedaan, en mogelijk zelfs tot een afname kan leiden en dit ingevolge het verdwijnen van het “meeneemeffect”: doordat er veel minder breed gecommuniceerd kan worden, vreest men een sterke daling van het aantal verstrekte leningen in absolute aantallen.

Ter illustratie van het meeneemeffect : uit *tabel 1* op pagina 6 blijkt dat het aandeel van doelgroepdossiers in 2015 -3% lager lag dan in 2014, en in september 2016 -2% lager ligt. Onderstaande *tabel 3* illustreert dat hoewel die aandelen lager liggen, er in 2015 in absolute aantallen wel degelijk 280 doelgroepdossiers meer toegekend werden dan in 2014, hetgeen een stijging van 59% betekent.

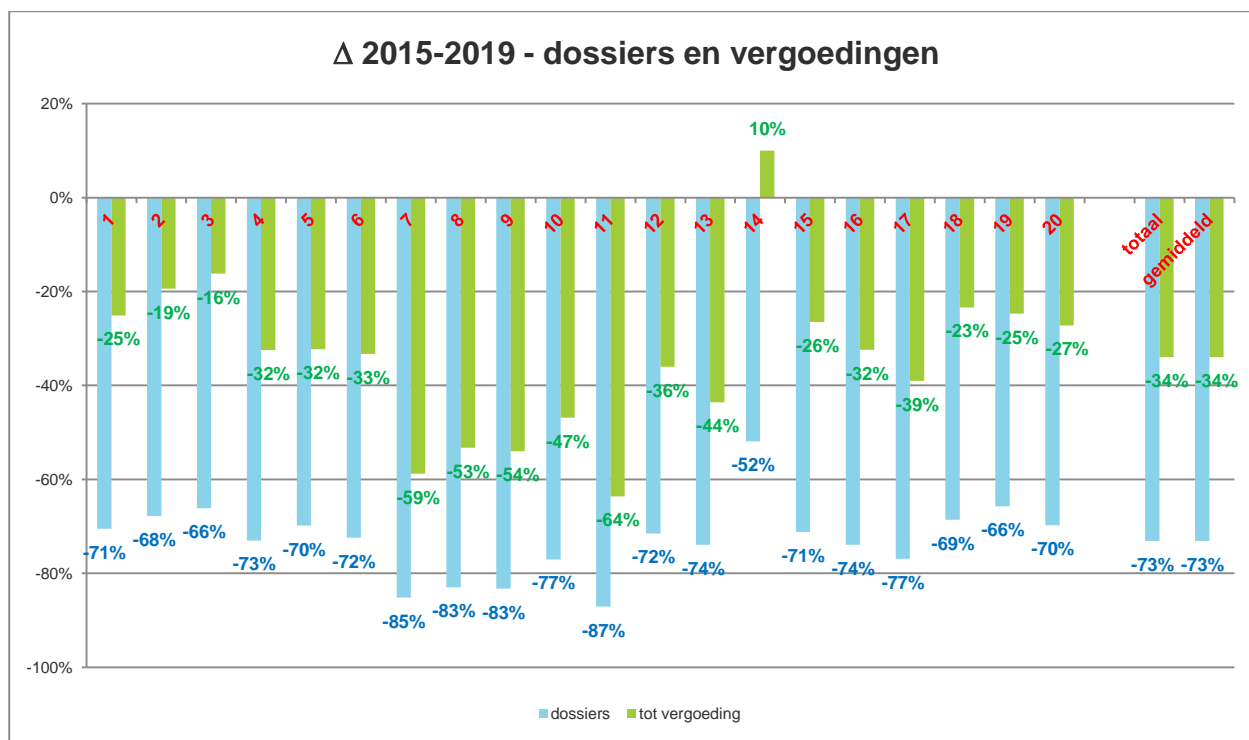


Tabel 3 : vergelijking in absolute en relatieve cijfers

	Δ 2014-2015		Δ 2014-2016	
	Δ absoluut	Δ procentueel	Δ absoluut	Δ procentueel
<b>totaal</b>	2045	84%	635	26%
<b>doelgroep</b>	280	59%	71	15%

De financiële impact van deze inperking wordt door de energiehuizen als zeer ernstig ingeschat. De vrees bestaat dat het resterend potentieel volume onvoldoende groot is om een werking leefbaar en draaiende te houden, en een aantal energiehuizen aldus zullen verdwijnen. Hierdoor komt eveneens de werking naar de prioritaire doelgroep in het gedrang.

Een simulatie rekening houdend met de verruimde doelgroep en de gefaciliteerde toegang ingevolge de verlengde looptijd, en abstractie makend van bovenvermeld meeneemeffect, levert onderstaande grafiek op.



## 5.4. Conclusie

De voorgestelde maatregelen hebben een positieve impact op de ecologische, economische en sociale pijler.

De energieleningen zijn tot 1 januari 2019 algemeen toegankelijk voor particuliere investeerders in energiebesparende maatregelen, en worden met de voorliggende wijzigingen tot die datum ook toegankelijk gemaakt voor bepaalde niet-particuliere investeerders. De verhoging van het leningsbedrag en de verlenging van de terugbetaaltijden moet de uitvoering van gecombineerde maatregelen beter mogelijk maken.





Merk op dat niet alle maatregelen voorgesteld in de vermelde actiefiches voorwerp uitmaken van voorliggend wijzigingsbesluit, maar momenteel via parallelle sporen worden uitgewerkt.

## 9. CONSULTATIE

### 9.1. Interne consultatie binnen de Vlaamse overheid

De aandachtsambtenaar armoedebestrijding thema energie werd betrokken bij de opmaak van deze armoedetoets en wijst op het belang van het verder voorzien in begeleiding, naast de mogelijkheid tot financiering, in het kader van de verdere uitbouw van doelgroepgerichte trajectmatige maatregelen, om ook de woningen van gezinnen in armoede energiezuiniger te maken.

### 9.2. Externe consultatie

Met betrekking tot de externe consultatie is van belang te benadrukken dat er rond de sociale dimensie van het beleid rond de energieleningen reeds verschillende initiatieven werden opgezet, door hetzij de Vlaamse overheid hetzij anderen, om de doelgroep te consulteren. Hierbij kan onder meer worden verwezen naar:

- De beleidsaanbevelingsrapporten van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.
- Het SERV-advies ' REG stimuleren in woningen' (oktober,2015).
- De werkgroep Energie en Armoede, opgericht in 2010 als ad-hoc overlegstructuur met als deelnemers CAW's, OCMW's, VEA, VREG, VVSG, Samenlevingsopbouw, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Eandis, Infrac.
- De regelmatige samenkomsten van het Verticaal Permanent Armoedeoverleg Energie.
- Het platform tegen Energiearmoede, onder beheer van de Koning Boudewijnstichting, publiceerde op 24 november 2015 de eerste Barometer Energiearmoede.
- Het Vlaams Energieagentschap subsidieert sinds 2007 energieconsulenten energiearmoede bij Samenlevingsopbouw (evenals bij de Gezinsbond, ook voor de ruimere doelgroep) teneinde op structurele manier zowel signalen vanuit de doelgroep te kunnen opvangen als doorvertaling van de ontwikkelde beleidsinstrumenten naar de doelgroep te kunnen verzekeren.
- Ook met het Netwerk tegen Armoede, Samenlevingsopbouw, Steunpunt Armoedebestrijding, de netbeheerders, de VVSG....wordt op frequente basis overlegd teneinde de vinger aan de pols te houden wat de noden van kwetsbare doelgroepen zijn op het vlak van ondersteuning voor rationeel energiegebruik.
- In fase 1 en 2 van het Renovatiepact werden ook systematisch vertegenwoordigers van armoedeverenigingen uitgenodigd, wat zich vertaalde in diverse accenten gericht op maatregelen specifiek voor kwetsbare gezinnen. Zowel in de werkgroepen beleid, verplichtingen, premies,... werd door verschillende partners (Gezinsbond, Samenlevingsopbouw, Huurpunt, ..... ) herhaaldelijk







- uitbreiding van leenbedragen en looptijden voor doelgroepen
- subrogatie van premies
- leningen aan verenigingen van mede-eigenaars
- voor doelgroepen nood aan financiële ondersteuning gecombineerd met ontzorging
- bijzondere aandacht voor de private huurmarkt en arme eigenaars
- energiezuinige huishoudtoestellen blijven ondersteunen
- Uit het overleg met Komosie:
  - de doelgroepen van verschillende maatregelen en instrumenten tegen energiearmoede gelijkschakelen, met een ruime invulling
  - het belang van intensieve en langdurige begeleiding en aaneenschakeling van dienstverlening via bij voorkeur lokale actoren
  - verder inzetten op sociale dakisolatie en uitbreiden naar andere maatregelen
  - voor doelgroepen intensieve begeleiding en ontzorging uitbouwen
  - doelgroepgerichte communicatie op maat van kwetsbare gezinnen
  - prefinancieringsproblemen oplossen met goedkope leningen
  - administratieve ballast minimaliseren

In functie van de opmaak van deze armoedetoets werd met vertegenwoordigers van het Vlaams Netwerk tegen armoede, Samenlevingsopbouw en het Steunpunt tot bestrijding van armoede vergaderd op 6 september 2016.

## 10. CONTACTINFORMATIE

Aandachtsambtenaar armoedebestrijding thema Energie : Roel Vermeiren – [roel.vermeiren@vea.be](mailto:roel.vermeiren@vea.be)



**SAMENLEVINGSOPBOUW**



Service de lutte contre la pauvreté,  
la précarité et l'exclusion sociale  
Steunpunt tot bestrijding van armoede,  
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting  
Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären  
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung



netwerk  
tegen  
armoede

## Besluit van de VR tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de Energiehuizen en de energieleningen. Op 8 juli 2016.

Advies Samenlevingsopbouw, Netwerk tegen armoede & Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting in functie van een 'armoedetoets'

september 2016

### VOORAF

Samenlevingsopbouw, het Netwerk tegen Armoede en het Steunpunt Armoedebestrijding zijn tevreden betrokken te worden bij het wijzigend besluit. De VEA vroeg om een armoedetoets uit te voeren volgens de regels van de kunst. De regels van de kunst bevatten in de eerste plaats een participatief proces en empirisch onderzoek. Dit vraagt echter meer tijd, zeker gezien de vakantieperiode. Deze nota brengt een aantal elementen aan voor een armoedetoets. Meer tijd en mogelijkheden inzake het betrekken van de doelgroep, via Samenlevingsopbouw en het Netwerk tegen armoede, zouden het proces van de armoedetoets kunnen versterken.

Deze nota werd opgemaakt op basis van:

- werkzaamheden binnen verenigingen waar armen het woord nemen, in het bijzonder verenigingen actief rond thema's wonen, water en energie<sup>3</sup>,
- werkzaamheden binnen de energiearmoedeprojecten van Samenlevingsopbouw<sup>4</sup>

3 voor meer info: <http://netwerktegenarmoede.be/standpunt--dossier/wonen-water-en-energie>

4 Inspiratiebundel: Wat kan ik doen aan energiearmoede? [http://www.samenlevingsopbouw-antwerpenprovincie.be/nl/uploads/publicaties/inspiratiebundel\\_energie/inspiratiebundel%20energiearmoede.zip](http://www.samenlevingsopbouw-antwerpenprovincie.be/nl/uploads/publicaties/inspiratiebundel_energie/inspiratiebundel%20energiearmoede.zip)

- het overleg binnen het Steunpunt Armoedebestrijding in functie van het twejaarlijks Verslag 2014-2015 rond publieke diensten<sup>5</sup>.

## 1. PROBLEEMOMSCHRIJVING

Bij maar liefst één op vijf gezinnen loert energiearmoede om de hoek. Mensen in armoede wonen vaak in de minst kwalitatieve en energieverblindende woningen. Dit kan tot gevolg hebben dat de energiefacturen hoog oplopen. Maatschappelijk kwetsbare gezinnen dreigen hierdoor in schulden te raken (warme energiearmoede) of dreigen zichzelf af te sluiten van energie (koude energiearmoede). Deze laatste groep komt vaak terecht in de verdoken energiearmoede en wordt dus niet weergegeven in de bestaande statistieken.

Net omwille van de (energie)armoedeproblematiek hebben de arme eigenaars en noodkopers niet de financiële mogelijkheden om grote energiebesparende investeringen (vb. dakisolatie, energiezuinige verwarming en isolerende beglazing) en de noodzakelijk ondersteunende werken (vb. dakwerken of plaatsen van radiatoren) uit te voeren. Er is met andere woorden een belangrijk probleem op het vlak van voorfinanciering.

Naast de arme eigenaars, hebben ook vele huurders ervaring met energiearmoede. Maatschappelijk kwetsbare gezinnen die wachten op een sociale woning en die noodgedwongen op de private huurmarkt zitten, hebben een verhoogde kans op energiearmoede. Vaak leven zij in oude huurwoningen van slechte kwaliteit. Energiefacturen kunnen hoog oplopen en leiden tot betaalproblemen. Ook binnen de sociale huur blijkt woonkwaliteit vaak ondermaats, met (te) hoge energiekosten tot gevolg.

De Vlaamse energieleningen en de Energiehuizen kunnen als instrument ingezet worden in de strijd tegen (energie)armoede. Ze bieden uitgelezen kansen op het vlak van de voorfinanciering van grote energiebesparende investeringen en de noodzakelijke bijkomende werken. Ook de differentiatie van de 0% en de 2% lening is zinvol in het armoedebeleid.

## 2. BELEIDSDOELSTELLING

De Vlaamse regering stelde zichzelf in haar regeerakkoord tot doel om met haar nieuwe bevoegdheden als gevolg van de 6<sup>de</sup> staatshervorming maximaal in te zetten op armoedebestrijding.<sup>6</sup>

De Vlaamse Regering wil het Energiebesluit wijzigen wat betreft de Energiehuizen en de energieleningen. Ze omschrijft de wijzigingen beknopt als volgt:

*“Mede ter ondersteuning hiervan en met het oog op het bijkomend wegwerken van mogelijke financiële obstakels in deze, wordt het maximaal bedrag van de energielening verhoogd tot 15.000 euro. Het 0%-tarief voor de prioritaire doelgroep blijft behouden.*

---

<sup>5</sup> Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2014-2015. Brussel.

<sup>6</sup> ‘De nieuwe Vlaamse bevoegdheden die na de zesde staatshervorming worden geïntegreerd in het Vlaamse beleid en die kunnen fungeren als hefboom in het kader armoedebeleid worden geïdentificeerd en maximaal ingezet in dit kader’. Regeerakkoord Vlaamse regering 2014-2019, p.153



### 3.1.3. Uitbreiding prioritaire doelgroep

De Vlaamse Regering wil de huidige prioritaire doelgroep uitbreiden met de beschermde klanten.

Deze uitbreiding is een stap in de goede richting, maar te klein om van een degelijk armoedebeleid te kunnen spreken. Er zijn veel meer gezinnen die energiearmoede ervaren, denk o.a. aan de klanten met budgetmeter. De prioritaire doelgroep gelijkschakelen met de doelgroep 'mensen die recht hebben op een sociale woning' is een minimum om te kunnen spreken van een degelijk armoedebeleid.

Voor particulieren die lenen aan 2% biedt de lening veel kansen. Er zijn namelijk vele gezinnen die niet behoren tot de prioritaire doelgroep, maar tegelijk moeilijk terecht kunnen bij een commerciële bank (vb. gezinnen met vervangingsinkomens). In een volgend punt komen we hierop terug.

### 3.1.4. Afschaffing van de 2%-lening vanaf 1 januari 2019

De Vlaamse Regering wil de 2%-leningen vanaf 1 januari 2019 afschaffen.

Wij vrezen dat door deze afschaffing de leefbaarheid van de Energiehuizen in het gedrang komt, en op deze manier ook de energielening voor prioritaire doelgroepen ten dode is opgeschreven. Wij vragen ernstig onderzoek naar hoe haalbaar deze afschaffing voor de Energiehuizen is. Een verplicht quotum leningen aan de prioritaire doelgroep lijkt ons een betere oplossing.

Bovendien wordt het erg belangrijk het doelpubliek zo goed en zo ruim mogelijk te omvatten. Ook voor de groep die een inkomen heeft dat zich juist boven de inkomensgrens bevindt, loert energiearmoede vaak om de hoek. Voor deze groep – denk o.a. aan de mensen met vervangingsinkomens, de laagste lonen of de eenoudergezinnen – is de voorfinanciering van de energiebesparende maatregelen bijzonder moeilijk. Ook deze groep zet niet vlug de stap naar een commerciële bank voor een lening van dergelijke ingrepen. De voorziene afbakening van de doelgroep is te beperkt; een uitbreiding ervan moet het mogelijk maken om met de energielening andere groepen die leven in situatie van armoede en bestaanonzekerheid te bereiken.

Samenvattend:

We wensen een uitbreiding van de prioritaire doelgroep die leent aan 0% en dit met de doelgroep 'mensen die recht hebben op een sociale woning'. Daarnaast is het belangrijk dat er ook een voldoende ruime niet-prioritaire doelgroep blijft die leent aan 2%. Dit om de leefbaarheid van de Energiehuizen te garanderen en om er voor te zorgen dat niemand uit de boot valt.

### 3.1.5. Subrogatie

De nota over de wijzigingen van het energiebesluit bevat jammer genoeg niets over subrogatie. Nochtans vinden we dit wel terug als actiepunt in het energiearmoedeprogramma (actie 27). Met subrogatie wordt bedoeld dat de bedragen van de premies direct worden verrekend met het leenbedrag. Hierdoor kan de maandelijkse afbetaling gevoelig dalen en zal dit het broodnodige maandelijks beschikbaar budget bij maatschappelijk kwetsbare gezinnen doen stijgen.





dossiers. Van enige ontzorging in een bredere zin is geen sprake. En dat is net een essentiële succesfactor om nog meer mensen (uit verschillende bevolkingsgroepen) over de streep te trekken. Zo is er misschien ook nood aan een taakomschrijving voor de ESCO-begeleiding, gebaseerd op de bestaande 'best practices' bij de bestaande Energiehuizen, en een verdere uitwisseling tussen de verschillende Energiehuizen.

Het Vlaamse Energieagentschap heeft interessant cijfermateriaal ter beschikking gesteld inzake bedragen en besteding van de energielening, ook opgesplitst naar prioritaire doelgroep en niet-prioritaire doelgroep. Het zou interessant zijn om ook meer gegevens in te zamelen over de inhoud van de ESCO-begeleiding, juist in functie van de verdere uitbouw (zowel kwantitatief als kwalitatief) van deze begeleiding. Zoals reeds aangebracht zijn de mogelijkheden voor de begeleiding essentieel in het verhaal van de energielening, en maakt dit de energielening verschillend van de commerciële producten.

De energielening op zich is in de huidige vorm op de goede weg als instrument. Maar er is dus vooral nood aan een versterking van de organisaties die dit instrument tot bij de doelgroep moeten brengen. De Energiehuizen moeten een upgrade krijgen: meer personeel, dichterbij de mensen met bereikbare kantoren in de steden en gemeenten en duidelijker zichtbaar. Als goede praktijk verwijzen we naar het samenwerkingsverband in de Westhoek, waar voortdurend gezocht wordt naar een schakelwerking tussen hulpverleningsdossiers (OCMW), woonwinkels en gemeente. Een bepaalde vorm van strafmaatregel werkt zelfs stimulerend voor de gemeentebesturen om zo veel mogelijk (prioritaire doelgroep)dossiers aan te brengen voor de energielening.







Daaraan gekoppeld drukt de armoedesector in **punt 3.1.4.** haar vrees uit voor de leefbaarheid van de energiehuizen per 1 januari 2019 ingevolge de afschaffing van de 2%-lening, waardoor ook het doelgroepenbeleid zwaar onder druk komt te staan en het instrument van de energielening ook voor de prioritaire doelgroep dreigt te verdwijnen.

Op het risico betreffende de leefbaarheid van de energiehuizen wordt in de armoedetoets onder punt 5.3. gewezen. Echter, met de beperking van de energielening tot de prioritaire doelgroep, waaronder de beschermde afnemers, wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord van 23 juli 2014.

In **punt 3.1.5.** betreft de sector het ontbreken van een subrogatieregeling<sup>7</sup> in het besluit en dringt er op aan dat dit zou opgenomen worden.

Ingevolge niet enkel de verschillende financieringsbronnen van enerzijds de energiepremies, die als openbaredienstverplichting door de elektriciteitsdistributienetbeheerders uitgevoerd en gefinancierd worden via de distributienettarieven, en anderzijds de energieleningen, die gefinancierd worden met middelen uit de algemene uitgavenbegroting, doch ook de verschillende instanties die instaan voor het beheer van de beide instrumenten, is in de huidige stand van zaken een subrogatieregeling zoals door de armoedeorganisaties wordt voorgesteld, momenteel technisch nog niet haalbaar. Er wordt echter samen met de verschillende betrokken partijen hieromtrent overlegd om te komen tot een mechanisme dat zo goed mogelijk de ontzorging van de kredietnemer evenals de automatische toekenning van rechten, bewerkstelligt.

De sector betreft in **punt 3.1.6.** eveneens de afwezigheid van verbanden met de private huurmarkt. Zij achten het zinvol om verhuurders op de onderste segmenten van de huurmarkt - onder voorwaarden - toegang te geven tot het 0%-tarief. De toegang tot eigenaars die via SVK verhuren is een eerste stap maar is onvoldoende.

Deze bekommernis sluit aan bij eerdere beleidsvoorstellen die op tafel lagen met betrekking tot een volledige uniformisering van doelgroepen die in aanmerking komen voor maatregelen zoals de energiescans, sociale energieefficiëntieprogramma's op de private huurmarkt en de energielening. Hoewel deze voorstellen tegemoet komen aan een reële nood en de benutting van de vernoemde instrumenten zouden kunnen verhogen, zijn deze voorstellen onvoldoende gedragen.

In **punt 3.1.7.** wordt gesuggereerd om de werkwijze gekoppeld aan energieleningen voor huishoudtoestellen te evalueren.

Het is correct dat de vraag naar leningen voor energiezuinige huishoudtoestellen tot op vandaag slechts beperkt is gebleven. Op de suggestie om over te gaan tot een evaluatie zal ingegaan worden.

In **punt 3.2.1.** wordt het belang van een goede werking van de energiehuizen onderstreept. Men betwijfelt of de voorziene financiering volstaat om de taken van begeleiding en ontzorging op afdoende wijze te kunnen uitvoeren. Tevens pleit men voor een 'upgrade' van de energiehuizen, met een betere taakomschrijving op basis van 'best practices', meer personeel en duidelijker zichtbaar.

---

<sup>7</sup> Hiermee bedoelt de sector een directe verrekening van de energiepremie in het leenbedrag, om aldus van bij aanvang een lagere maandelijkse afbetaling te bekomen.

De suggestie van de betere taakomschrijving voor de energiehuizen is nuttig en er zal gevolg aan gegeven worden in en door middel van de samenwerkingsovereenkomsten die met de energiehuizen worden afgesloten. Voor het overige zullen de effecten van de bepalingen van het BVR zorgvuldig gemonitord worden.

