

Gebouwen energie-efficiënt
maken: een noodzaak en
een opportuniteit voor
de lokale besturen



1 De lokale besturen als proactieve spelers voor energie-efficiëntie

Energie-efficiëntie nastreven is een must voor de omschakeling naar een koolstofarme economie om de opwarming van de aarde tegen te gaan. Aan deze milieuitdaging op wereldschaal kan iedereen op alle beleidsniveaus meewerken. Net zoals de federale en regionale overheden heel wat beleidslijnen uitvaardigen (bv. over veiligheid, sociale bijstand,...), zijn ook de **lokale besturen** onontbeerlijke schakels bij de implementatie van een transitiebeleid rond energie.

Heel wat lokale besturen spelen nu al een bepalende rol met concrete acties op het vlak van energie:

- als **beheerder** van gebouwen, openbare voorzieningen en voertuigen;
- als overheid dicht bij de burger, die gezinnen en ondernemingen wil **bewustmaken** van het belang van rationeel energiegebruik;
- als verantwoordelijk beleidsniveau voor **ruimtelijke ordening en stedenbouw**, dat via stedenbouwkundige vergunningen over een hefboom beschikt om het gedrag van kandidaat-bouwers of -renoveerders te beïnvloeden.

Ook het grote aantal gemeenten en provincies (meer dan 300) dat het "**Burgemeestersconvenant**"¹ heeft ondertekend, getuigt van dat doelbewuste engagement.

De ondertekenaars van het convenant zetten zich in voor:

- een verlaging met 40% van de uitstoot van broeikasgassen (BKG) op hun grondgebied tegen 2030;
- de aanpassing aan de klimaatverandering dankzij een geïntegreerde benadering op lokaal vlak;
- de uitwerking van een "Actieplan ten voordele van Duurzame Energie en Klimaat" (of SECAP - Sustainable Energy and Climate Action Plan).

Naast het milieuaspect biedt energie-efficiëntie ook een zeer gunstige **budgettaire en economische dimensie** voor de lokale besturen.

- **budgettaire dimensie:** hoewel de investeringen die nodig zijn aanvankelijk hoog kunnen uitvallen, kan een substantieel betere energieprestatie van gebouwen een **positieve impact hebben op de financiën van lokale besturen**. Een betere energieprestatie levert besparingen op met een recurrent effect op de exploitatie-uitgaven en maakt lokale besturen economisch minder afhankelijk van de vaak sterk schommelende energieprijzen.
- **economische dimensie op lokaal vlak:** een renovatiestrategie draagt bij tot meer economische activiteit en creëert banen in de bouwsector - zowel op lokaal als op regionaal vlak - wat vooral een zaak is van kmo's. Strengere eisen voor energieprestatie kunnen nieuwe ontwikkelingen stimuleren en bieden ook een groeikans aan opkomende beroepsdomeinen met een grote toegevoegde waarde.

¹ Het Burgemeestersconvenant is de voornaamste Europese beweging die de lokale en regionale overheden verenigt en telt momenteel 7.708 ondertekenaars.



2 Overheidsgebouwen: welk besparingspotentieel?

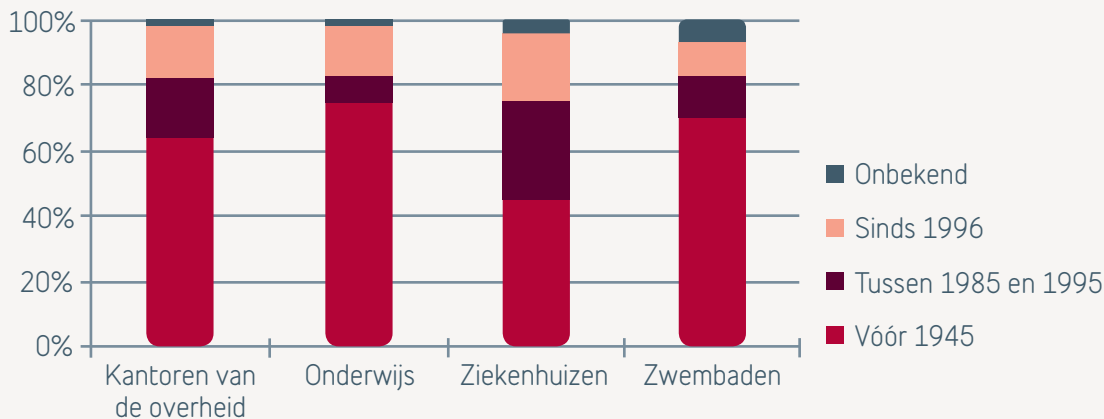
- Een doorgaans verouderd gebouwenpark

Volgens de Europese instanties is ongeveer 75% van het vastgoedbestand niet energie-efficiënt². Op basis van de huidige jaarlijkse renovatiegraad van 1% in Europa, zou er bijna een eeuw nodig zijn vooraleer alle gebouwen voldoen aan de huidige CO₂-normen. De **energie-efficiëntie van gebouwen** verbeteren is dus zeker een prioriteit voor energiebeheer op lokaal vlak. Echter, ondanks de inspanningen die gemeenten al leverden, blijft het gebouwenpark globaal genomen verouderd, slecht geïsoleerd en is het energiebeheer weinig performant.

De cijfers hierover zijn evenwel eerder fragmentair en moeilijk vergelijkbaar tussen de regio's van het land. Volgens het Waalse strategisch plan voor energierenovatie op lange termijn van gebouwen³, waren gebouwen (ongeacht hun bestemming) in 2013 verantwoordelijk voor 38% van het energieverbruik in de regio (27% voor woningen, 11% voor de dienstensector). Dat verbruik vertegenwoordigt 21% van de uitstoot van broeikasgassen (16% voor woningen en 5% voor de dienstensector).

Juist omdat overheidsgebouwen doorgaans erg verouderd zijn hebben ze een groot verbeteringspotentieel op het vlak van energie-efficiëntie.

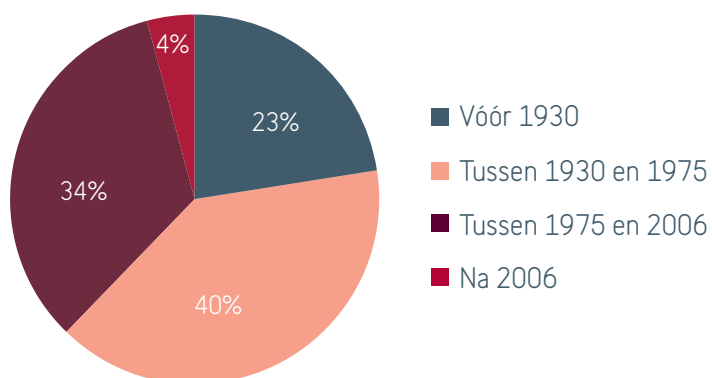
- In Wallonië dateert 64% van de overheidsgebouwen en 74% van de schoolgebouwen van vóór 1945



²Richtlijn 2012/27/EU: "gebouwen die 40% van alle energie verbruiken, vormen het grootste potentieel voor energiebesparingen".

³SPW - DG04 - uitgevaardigd door de Waalse Regering op 20 april 2017

- In Vlaanderen dateert 23% van de overheidsgebouwen van vóór 1930 en werd 40% gebouwd of gerenoveerd tussen 1930 en 1975.



- Een vastgoedpatrimonium met zware werkingsuitgaven

VASTGOEDPATRIMONIUM

De lokale besturen, meer specifiek de gemeenten, beschikken over een patrimonium aan gebouwen dat in hun **balansen 2016** gewaardeerd wordt tegen 12 miljard EUR, dat is 25% van het balanstotaal van de lokale besturen.

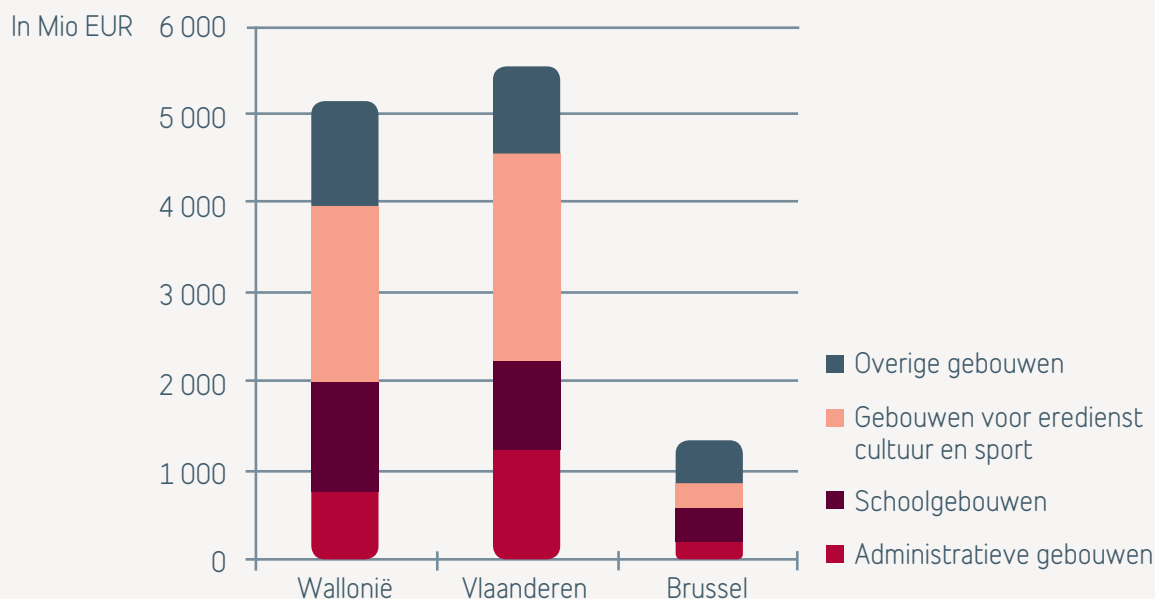
	in mio EUR	in %
Administratieve gebouwen	2 184,9	18,2%
Schoolgebouwen	2 610,8	21,7%
Gebouwen voor eredienst, cultuur en sport	4 596,6	38,2%
Andere gebouwen	2 631,6	21,9%
Totaal voor de gebouwen	12 023,9	100,0%

Bron: Belfius - eigen berekeningen op basis van de gemeentebalansen 2016



In het hele gebouwenbestand vertegenwoordigen de administratieve gebouwen minder dan 20% van de totale waarde. De gebouwen voor eredienst, cultuur en sport vertegenwoordigen 38,2% van de waarde van de onroerende activa, tegen 21,7% voor de schoolgebouwen.

Het niveau en de verdeling volgens de bestemming van de lokale gebouwen verschillen naargelang van het gewest.



Bron: Belfius - eigen berekeningen op basis van de gemeentebalansen 2016

WERKINGSUITGAVEN VOOR DE GEBOUWEN

Volgens onze schattingen op basis van de **rekeningen 2016** van de lokale besturen (gemeenten, OCMW's en provincies), bedragen de uitgaven voor de werking van gebouwen 925,7 miljoen EUR, dat is 83,1 EUR per inwoner. Ze vertegenwoordigen als uitgave een aandeel van 26% in de totale werkingsuitgaven en 4,1% ten opzichte van de totale exploitatie-uitgaven. Die cijfers verschillen volgens het type bestuur.

Werkingsuitgaven voor de gebouwen van lokale besturen

	Gemeenten	OCMW's	Provincies	Totaal
In mio EUR	686,2	170,2	69,3	925,7
In % werkingsuitgaven	27,5%	22,6%	21,8%	26,0%
In % exploitatie-uitgaven	4,6%	2,8%	4,2%	4,1%
In EUR / inw.	61,6	15,3	6,9	83,1

Bron: Belfius - eigen berekeningen op basis van de jaarrekeningen 2016

Het relatieve belang van de werkingsuitgaven verschilt eveneens volgens de gemeente-omvang en volgens het sociaal-economische type van gemeenten.

Globaal genomen nemen de werkingsuitgaven voor de gemeentegebouwen in verhouding toe (in EUR per inwoner en in % van de totale werkingsuitgaven) met de grootte van de gemeente (cf. tabel). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de middelgrote steden - en meer nog de grote steden - in verhouding over meer uitrusting en gebouwen beschikken, onder meer voor scholen, technische diensten, sport- en cultuurvoorzieningen.

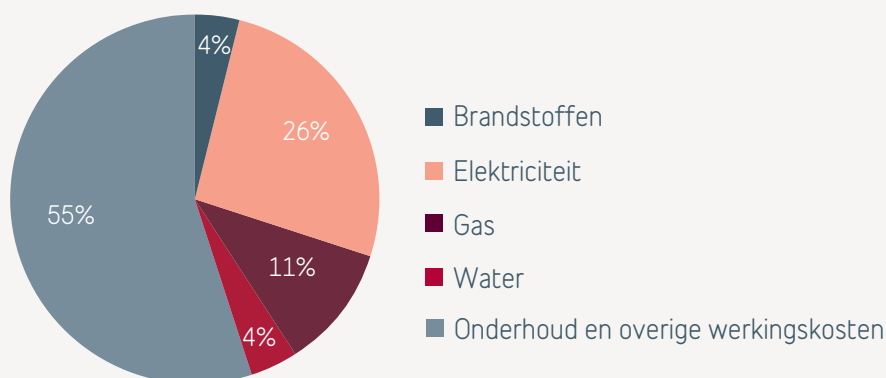
Werkingsuitgaven voor de gemeentegebouwen volgens bevolkingsgrootte van de gemeenten

	Minder dan 20.000 inw.	20.000 - 100.000 inw.	Meer dan 100.000 inw.
In % werkingsuitgaven	25,5%	27,7%	32,8%
In EUR / inw.	55,5	60,8	87,7

Bron: Belfius - eigen berekeningen op basis van de jaarrekeningen 2016

Bij de uitgaven die de **gemeenten** besteden aan de werking van de gebouwen, nemen de verschillende energie-uitgaven samen 45% voor hun rekening. De andere 55% uitgaven voor gebouwen omvatten kosten voor onderhoud, schoonmaak, verzekering en huur.

Werkings- en energie-uitgaven van de gemeenten - 2016

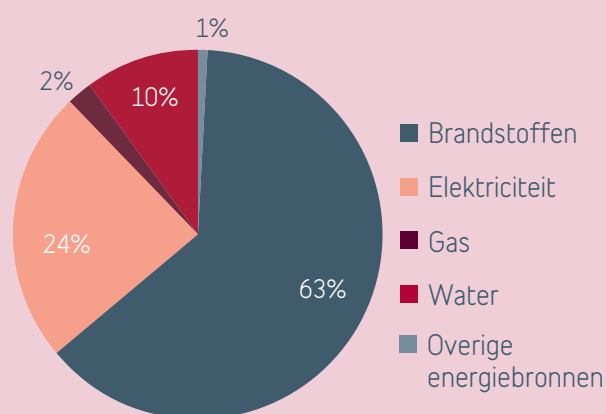


De ziekenhuissector: groot potentieel voor energiebesparing

Ziekenhuizen verbruiken heel wat energie, vooral door hun energieverslindende infrastructuur (bv. gespecialiseerde medische toestellen, koelinstallaties, keukens en wasserij,...). Bovendien moeten ze permanent open en operationeel zijn, wat ook veel energie kost en is de verblijfs- en werkomgeving er zeer strikt gereguleerd.

Volgens de rekeningen van 2016 besteden de algemene en de academische ziekenhuizen in ons land bijna 185 miljoen EUR aan energie, dat is 4,5% van alle aankopen en 1,1% van hun omzet.

Energie-uitgaven van de ziekenhuizen - 2016



Die percentages kunnen op het eerste zicht laag lijken, maar we moeten ze wel afzetten tegen het courant resultaat van de ziekenhuissector, dat slechts 0,9% van de omzet vertegenwoordigt. Met andere woorden: een daling van de energiefactuur (met een recurrente impact op de exploitatie-uitgaven) kan de financiële gezondheid bepalen en nieuwe marge creëren. Efficiënter energie verbruiken maakt het immers mogelijk extra middelen te investeren in de medische basisdiensten en tegelijkertijd bij te dragen tot een gezonder milieu dankzij de lagere uitstoot.

Zo schreven de 5 Brusselse ziekenhuizen zich in voor het REG-programma⁴ met steun van het Gewest en konden ze op drie jaar tijd hun gasverbruik terugdringen met 14,3% en hun tot dan toe oplopende elektriciteitsverbruik stabiliseren. In economische termen bedroeg het verschil tussen de werkelijke factuur en de hypothetische kost (bij ongewijzigd beleid) meer dan 2 miljoen EUR op drie jaar tijd, wat een totale besparing betekent van 12,8%.

⁴Bron : Brussel Leefmilieu, PLAGÉ Ziekenhuizen 2007-2009 - oktober 2010

- **Investerings met een groot potentieel aan “terugverdieneffecten”**

In Vlaanderen werd in het kader van Esco Limburg 2020 een energie-investeringsproject gerealiseerd voor 46 Limburgse gemeentelijke gebouwen waarmee een bedrag gemoeid was van meer dan 20 miljoen EUR. Dit resulteerde in een energiebesparing van 20.522 MWh en een reductie van de CO₂-uitstoot van 5.000 ton per jaar.

In Wallonië blijkt uit de eerste resultaten van de analyse die het potentieel aan energie-efficiëntie in de tertiaire sector⁵ bekijkt dat maatregelen voor energie-efficiëntie met een terugverdiëntijd van minder dan 12 jaar het mogelijk maken het energieverbruik terug te dringen met 33% (38% voor elektriciteit en 29% voor brandstoffen).

Volgens de technische cel UREBA (Universiteit van Mons) kan gemiddeld één gebouw op drie in het vastgoedpatrimonium van een gemeente béter. Dankzij verbeteringen kan 20 tot 25% aan energie bespaard worden.

In het Brussels Gewest pakken renovatie-acties in 15 gemeenten en bij 2 huisvestingsmaatschappijen in het kader van het project PLAGE (Plan voor Lokale Actie voor het Gebruik van Energie) uit met zeer significante resultaten.

Een eerste groep van 7 gemeenten behaalde vanaf 2006 uitstekende resultaten voor hun 70 betrokken gebouwen: een daling van het verbruik van brandstoffen met 15,8% en 4% voor elektriciteit, met in totaal 2.574 ton minder aan CO₂-uitstoot. Een tweede groep (8 gemeenten en 2 huisvestingsmaatschappijen) legde zich vooral toe op een verlaging van het brandstofverbruik, waarbij gas bijna 80% van de energie-uitgaven uitmaakt. Dit gaf zeer positieve resultaten: 17,4% brandstofbesparing en 3,4% minder elektriciteitsverbruik.

Die enkele voorbeelden geven aan hoe groot het potentieel is aan energie-efficiëntie in de sector van de overheidsgebouwen en tonen ook dat de investeringen die scoren op het vlak van de lagere CO₂-uitstoot snel financieel rendabel zijn.

⁵ Waals strategisch plan voor energierenovatie op lange termijn van gebouwen – opgesteld op 20 april 2017 door de Waalse regering

Een steeds strikter reglementair kader

De ernst en hoogdringendheid van de klimaatuitdaging hebben regeringen ertoe gedwongen een veel doelbewuster beleid te voeren rond energie-efficiëntie. Gelet op de wereldwijde inzet wordt het internationaal reglementair kader vertaald naar de diverse nationale, regionale en lokale bevoegdheidsniveaus.

De **Kaderconventie van de Verenigde Naties** over de klimaatwijziging erkent de noodzaak om te komen tot een lagere uitstoot van broeikasgassen met het doel de gemiddelde temperatuurstijging ten opzichte van de pre-industriële tijd te beperken tot globaal 2°C. Het klimaatakkoord van Parijs, goedgekeurd in december 2015 en van kracht sinds november 2016, is de formele bekrachtiging van die doelstelling.

In de nasleep van dat akkoord stelde de **Europese Commissie** een mededeling op met als titel 'Schone energie voor alle Europeanen' met daarin een pakket maatregelen die de wetgeving van de Unie op het vlak van energie moet afstemmen op de nieuwe klimaat- en energiedoelstellingen tegen 2030. De hoofdrol voor de energie-efficiëntie is een van de sleutelementen van die Europese energiestrategie. De Commissie stelt dan ook een ambitieuzere doelstelling van 30% voorop voor energie-efficiëntie tegen 2030.

Het bestaande kader voor de energie-efficiëntie omvat diverse richtlijnen die momenteel worden bijgestuurd of waarvoor bijsturing op het programma staat.

- De **richtlijn inzake energie-efficiëntie (2012/27/EU)**, die van kracht werd in december 2012, eist van de lidstaten dat zij indicatieve nationale doelstellingen uitwerken op het vlak van energie-efficiëntie om de Unie in staat te stellen het energieverbruik met 20% te verminderen tegen 2020. In de aangepaste richtlijn schuift de Commissie dan ook een ambitieus streefdoel voor energie-efficiëntie naar voren van 30% energievermindering tegen 2030.

Die globale doelstelling voor energie-efficiëntie focust vooral op een **betere energieprestatie van de gebouwen**.

- Artikel 4 van de richtlijn stelt immers: "De lidstaten stellen een langetermijnstrategie vast om in te zetten op investeringen in de renovatie van het nationale, openbare en particuliere bestand van woningen en bedrijfsgebouwen."
- Artikel 5 van de richtlijn verplicht de lidstaten erop toe te zien dat "3% van de totale vloeroppervlakte van verwarmde en/of gekoelde gebouwen die eigendom zijn van en gebruikt worden door hun centrale overheid⁶ wordt gerenoveerd om aan de minimumeisen inzake energieprestaties te voldoen of dat er jaarlijks gelijkwaardige besparingen worden gedaan".
- Eveneens werd in 2010 een **specifieke Europese richtlijn⁷ over de energieprestatie van gebouwen (EPG)** goedgekeurd. Het hoofddoel ervan is te evolueren naar gebouwen met een nagenoeg nulenergieverbruik. Het idee bestaat erin om vanaf 2020 enkel nog energiearme of zelfs passiefwoningen te bouwen, en als zij dan nog energie verbruiken, dat die dan afkomstig moet zijn van hernieuwbare bronnen. De overheid heeft daarin een belangrijke voorbeeldrol te vervullen omdat voorzien is dat elk nieuw overheidsgebouw (ongeacht of het gebouwd werd of betrokken wordt door de overheid) tegen 2018 zal moeten voldoen aan die criteria.

⁶Voor België slaat het begrip "centrale overheid" op de federale overheid en op de gefedereerde entiteiten (Gemeenschappen en Gewesten).

⁷Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement betreffende de energieprestatie van gebouwen.

De Europese Unie werkt momenteel aan een herziening van die richtlijn om de **renovatie** van de bestaande gebouwen te versnellen, want te traag, door strengere bepalingen rond de renovatiestrategieën op lange termijn. Doel is het vastgoedbestand koolstofvrij te maken tegen 2050 en dit door specifieke bakens uit te zetten tegen 2030.

Elke lidstaat moet zich houden aan die diverse Europese verbintenissen door een nationale doelstelling voor energie-efficiëntie uit te werken, die gehaald moet worden tegen 2020 en 2030. Voor **België** vormt het federaal Energiepact (Belgian Energy Efficiency Action Plan) van april 2017, de formele uitvoering van dat engagement. De drie regionale actieplannen (Vlaanderen, Wallonië en Brussel) voor de "energievernieuwing op lange termijn van de gebouwen" maken noodzakelijk deel uit van dat nationaal plan.

Elk Gewest heeft eveneens de diverse Europese richtlijnen omgezet in eigen wetgeving en diverse initiatieven genomen om **lokale besturen te ondersteunen bij de implementatie van een strategie voor energie-efficiëntie op lokaal vlak**. Meer concreet hebben de Gewesten systemen ingevoerd die financiële, technische en methodologische ondersteuning moeten bieden aan gemeenten die vrijwillig een Lokaal Klimaat- en Energiebeleid willen voeren in het kader van het Burgemeestersconvenant.

	Voorname gewestelijke reglementaire bepalingen	Steun voor de strategie van de lokale besturen
Vlaanderen	<p>Op 19 februari 2016 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed met de naam 'Stroomversnelling', waarin het traject wordt beschreven om te komen tot een Energievisie en een Energiepact.</p> <p>Op 22 april 2016 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota goed die het traject uittekent voor de voorbereiding van een Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030 en een Vlaamse Klimaatvisie 2050. Het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2021-2030 geldt als één van de bouwstenen van een geïntegreerd klimaat- en energieplan.</p>	<p>Gids "Ondersteuning Burgemeestersconvenant" door het VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek) op verzoek van het regionaal departement LNE (Leefmilieu, Natuur en Energie).</p>
Wallonië	<p>Het Décret "Climat" van 19 februari 2014 voorziet doelstellingen voor een lagere uitstoot van broeikasgassen (BKG) met -30% in 2020 en met -80% tot -95% in 2050 ten opzichte van het niveau van 1990.</p> <p>Het Plan Air-Climat-Energie werd op 21 april 2016 goedgekeurd door de Waalse regering.</p>	<p>Het Project POLLEC, gecoördineerd door de vzw APERe (Association pour la Promotion des Énergies Renouvelables), met de steun van het AwAC (het Agence wallonne de l'Air et du Climat) en de UVCW (Union des Villes et des Communes de Wallonie).</p>
Brussel	<p>Het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing (BWLKE).</p> <p>Een kaderordonnantie, goedgekeurd op 2 mei 2013, omvat tal van maatregelen rond energie-efficiëntie, ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen, vervoer, luchtkwaliteit en klimaat.</p>	<p>PLAGE - Lokaal Actieplan voor Energiebeheer gecoördineerd door Leefmilieu Brussel (overheidsdienst voor milieu en energie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest). Dit plan is voortaan verplicht voor alle gemeenten, ziekenhuizen en scholen.</p>

3 Implementatie en overwegingen

Energie-efficiëntie blijft niet beperkt tot alleen de gebouwen van de lokale besturen, maar slaat ook op het gebruik van voertuigen en op openbare verlichting. Naast wat lokale besturen kunnen ondernemen voor hun eigen energieverbruik, beschikken zij ook over belangrijke hefboomen om te werken rond bewustmaking van gezinnen en ondernemingen op hun grondgebied, via stedenbouwkundige regels, communicatiecampagnes, toekenning van toelagen,...

- **Diagnose van de energiesituatie: een absolute must**

De gebouwen van de lokale besturen zijn erg verscheiden (qua ouderdom van het gebouw, omvang, soort verwarming, isolatie, bestemming,...). De aanvankelijke energiesituatie inschatten is een noodzakelijke eerste stap om een raming te kunnen maken van de potentieel haalbare energiebesparing en helpt eveneens om de concrete ingrepen op te lijsten volgens noodzaak.

Diverse instrumenten zijn beschikbaar om een nauwkeurige diagnose te kunnen stellen en de verbruiksgegevens en de staat van het patrimonium te monitoren:

- **Het energiekadaster⁸** omvat een inventaris van de eigen gebouwen, gerangschikt volgens hun energiekeurmerken, zowel kwalitatief (isolatie, verwarmingsinstallaties) als kwantitatief (totaalverbruik van het gebouw). Het levert een beeld van welke gebouwen er eerst aan bod kunnen komen en laat ook toe na te gaan of die gebouwen binnen de "energienorm" vallen. Hiervoor worden de verkregen ratio's vergeleken met de gemiddelde waarden uit de sector.
- **De energieboekhouding** is een beheersinstrument waarmee de verbruiksgegevens van gebouwen kunnen worden opgetekend, verwerkt en geanalyseerd. Het biedt de mogelijkheid om onder meer de evolutie van het verbruik op te volgen, eventuele afwijkingen te detecteren, het effect te meten van energiegerelateerde verbeteringen en het stelt verbruiksgegevens ter beschikking voor de energiecificering van gebouwen.
- **Nieuwe gebouwen of renovatie van bestaande gebouwen**

Het probleem van de verbetering van de energieprestatie is natuurlijk niet hetzelfde voor een nieuw opgetrokken gebouw als voor de renovatie van bestaande gebouwen. De te halen energieprestaties en hun reglementaire vereisten verschillen logischerwijze overigens even sterk.

Een **nieuwbouwproject** biedt een groter potentieel om gebruik te maken van de meest geavanceerde technieken zoals verwarmingssystemen, isolatietechnieken, gebruik van groene-energievormen,.... De grotere vrijheid in het architecturaal ontwerp laat eveneens meer synergie toe in termen van toegankelijkheid en functionele organisatie van het gebouw.

⁸UVCW - v. M. Duquesne, Pourquoi réaliser et tenir à jour un cadastre énergétique (Waarom een energiekadaster bijhouden)
Zie ook het Vlaamse databankproject Terra dat informatie bundelt in een innovatieve open databank die de meest actuele energiegegevens over de overheidsinfrastructuur in kaart brengt.

Voor lokale besturen die al beschikken over een uitgebreid gebouwenpatrimonium stelt zich vaker het probleem van de **opwaardering van oude gebouwen**. Een **energie-audit** uitgevoerd in het verlengde van het energiekadaster en de energieboekhouding, vormt vaak een onontbeerlijke fase om een beslissing te kunnen nemen. Die audit analyseert de werkingsomstandigheden van de gebouwen en gaat na waar het grootste energieverbruik zit. Op basis daarvan kunnen de meest rendabele verbeteringen worden gekozen. Dat vormt dan de objectieve basis voor het opstellen van een gerechtvaardigd investeringsplan, zowel op technisch en financieel vlak als op het vlak van energie.

Het gebruik van **energieclausules in de bestekken** is eveneens een interessant instrument om de projectbeheerders te helpen bij het bepalen van de te bereiken energieprestaties.

- **Een meer globale integratie in een “Smart-strategie”**

Het uitwerken van een energie-efficiënt beleid voor gebouwen omvat idealiter een globale vastgoedstrategie van de gemeente en haar geconsolideerde entiteiten (OCMW, politiezone, gemeentebesturen,...) en integreert ook andere lokale beleidslijnen zoals mobiliteit, dienstverlening aan de bevolking, veiligheid,... waarbij digitale technieken voor een ‘slim’ beheer aan bod komen.

Digitale technieken toepassen zorgt immers voor een groter hefboomeffect voor energie-efficiëntie, kwestie van instrumenten ter beschikking te stellen die informatie leveren om het energieverbruik slim te beheren⁹. Een concreet voorbeeld van slim beheer is het energieverbruik van het gebouw aanpassen aan de reële behoeften zoals de openingsuren voor het publiek, de piekmomenten (tijdens de dag of seizoensgebonden), de vraag of het gebouw volledig of slechts gedeeltelijk wordt gebruikt,...

Een dergelijke **meer globale en geïntegreerde visie** kan het bijvoorbeeld mogelijk maken om:

- een meerjarenplan uit te werken voor het onderhoud, de productie en/of rationaliseringsinvesteringen van gebouwen op elkaar af te stemmen, wat essentieel is voor de reële behoeften van de gemeente en haar geconsolideerde entiteiten;
- een globale denkoefening te houden over het samenbrengen van de gemeentediensten waarvan de werking niet noodzakelijk een geografische decentralisatie vergt, waardoor de kosten voor verplaatsingen, verbruik van water, gas, elektriciteit en stookolie kunnen worden teruggedrongen.

Voorbeelden:

- de **administratieve dienstverlening aan de bevolking** herzien door een volledige integratie van digitale technieken (e-government);
- de **schoolgebouwen** moderniseren en rationaliseren rekening houdend met het gebruik en de toegankelijkheid van het schoolvervoer;
- de **administratieve kantoren** van de gemeente, het OCMW en de politiezone herstructureren met het oog op grotere schaalvoordelen en het optimaliseren van de toegang en de parkeerfaciliteiten;
- de investeringen in een gebouwenbestand vormen een kans om gebruik te maken van opslagtechnologie, van technieken voor **hernieuwbare energie**¹⁰ en van aansluitingsmogelijkheden met het vervoerssysteem. (“smartready” gebouwen).
- De geactualiseerde inventaris van alle gebouwen en hun te verzekeren waarde voor de gemeente en haar geconsolideerde entiteiten kunnen een basis vormen voor een **gezamenlijke heronderhandeling over de verzekeringspolissen**.

⁹Sinds 2010 biedt Sibelga aan de Brusselse gemeenten een instrument aan om het energieverbruik van hun gebouwen beter in de gaten te houden: NR Click. Een systeem waarmee ze nagenoeg in realtime hun energieverbruik kunnen volgen.

¹⁰Ter ondersteuning van de EU-strategie voor een uitstootarme mobiliteit en om het gebruik van elektriciteit voor vervoer aan te moedigen, eist de nieuwe richtlijn over de energieprestatie van de gebouwen dat er laadpunten voor elektrische voertuigen worden geïnstalleerd.

4 Budgettering en beschikbare financiering

Het engagement om met grote werken het energieverbruik naar beneden te krijgen, botst met twee traditionele hindernissen waarmee een beleid rond energie-efficiëntie te maken krijgt: het hoge investeringsbedrag en de onzekerheid over de werkelijke resultaten¹¹.

Het energiekadaster en de energie-audit zijn instrumenten die helpen om vast te leggen welke werken eerst nodig zijn (o.m. om besparingen

te genereren in de werkingskosten) en om een planning op te stellen voor de investeringen¹² via een meerjarenbudget

Naast zelffinanciering en de klassieke financieringen zoals een lening, kunnen de lokale besturen een beroep doen op diverse toelageprogramma's maar ook op alternatieve financieringsformules die specifiek werden ontwikkeld voor investeringen in de energie-efficiëntie van gebouwen.

• Regionale en Europese toelageprogramma's

In de nasleep van de omzetting van de richtlijn over energie-efficiëntie hebben de Gewesten toelageprogramma's uitgewerkt voor de lokale besturen die onder hun bevoegdheid vallen.

Het UREBA-programma (in Wallonië) en de Brusselse energiepremies zijn stuk voor stuk **regionale systemen**

die financiële ondersteuning geven aan projecten om de energie-efficiëntie te verbeteren en hernieuwbare energiebronnen aan te wenden in gebouwen van lokale besturen.

De premies schommelen tussen 30% en 50% van het investeringsbedrag en kunnen zowel verleend worden voor de investeringsstudies (energie-audit, -boekhouding,...) als voor de investering zelf (isolatiewerkzaamheden, performant verwarmingssysteem, hernieuwbare energie,...). Ook het Brussels Gewest startte onlangs met een systeem van **regionale ESCO's** voor de Brusselse regionale en lokale besturen (cf. kader p.14).

In het kader van de implementatie van de Europese strategie voor energie-efficiëntie heeft Europa diverse cofinancieringsmechanismen in het leven geroepen via structurele investeringsfondsen. We gaan in het kort in op twee **recente Europese initiatieven** in nauwe samenwerking met de Europese Investeringsbank (EIB) die een snellere renovatie van de gebouwen wensen te ondersteunen en de transitie naar een vastgoedpatrimonium met schone energie.

- **ELENA** (European Local ENergy Assistance) is een Europees mechanisme voor technische bijstand dat moet zorgen voor de financiële ondersteuning van onder meer de lokale besturen bij het voorbereiden en het uitwerken van hun investeringsprogramma's rond energie-efficiëntie en de hernieuwbare energiebronnen. ELENA wordt beheerd door de EIB en beschikt over een gepland budget van 38 miljoen EUR in 2017. De steun in het kader van ELENA dekt tot maximaal 90% van de kosten die in aanmerking komen (haalbaarheids- en marktstudies, de structurering van het programma, energie-audits, het uitwerken van de offerteaanvragen,...).
- Bovendien heeft de Europese Commissie een nieuw initiatief gelanceerd voor gebouwen, met daarin een onderdeel "**Slimme financiering voor slimme gebouwen**"¹³. Dit nieuwe initiatief in nauwe samenwerking met de Europese Investeringsbank (EIB) en de lidstaten kan 10 miljard EUR vrijmaken aan extra overheidssteun en privémiddelen ten voordele van energie-efficiëntie en groene energievormen in gebouwen tegen 2020. Een groot deel van die middelen zal worden ingezet voor projecten waarvoor het initiatief komt van de steden en de Gewesten.

¹¹ ADEME (Bureau voor Milieu en Energiebeheer), EU.

¹² Voor de Waalse lokale besturen, die onderworpen zijn aan een maximaal leningsbedrag, is het dankzij die fase waarin een analyse wordt gemaakt van het rendement van de investering, mogelijk een verzoek tot afwijking te rechtvaardigen.

¹³ "Smart finance for Smart buildings" - Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement van 30 november 2016 - COM(2016) 860 - bijlage "Actie om de omschakeling naar schone energie te stimuleren".



Technische en financiële ondersteuning van de intercommunales

Heel wat intercommunales (zowel uit de energiesector als uit de milieusector) en ook een aantal provincies hebben concrete initiatieven genomen om gemeentelijke samenwerkingsverbanden te ondersteunen die projecten uitwerken met het oog op energie-efficiëntie.

In Vlaanderen bieden heel wat streekontwikkelings-intercommunales of intercommunales actief in de afval- of energiesector (IGEMO, IMOG, IOK, Leiedal, Infrax/Eandis, ...) advies aan de gemeenten die bij hen aangesloten zijn. Maar eveneens helpen deze intercommunales via technische dienstverlening bij het uitwerken van het energie-efficiëntiebeleid of van het klimaatplan dat de gemeente opstelt om haar engagement waar te maken in het kader van de "Burgemeestersconvenant". Ook startte de provincie Limburg in samenwerking met Infrax en Dubolimburg "ESCOLimburg 2020" op, een project dat focust op het versneld energieperformanter maken van het bestaande gemeentelijk en provinciaal gebouwenpatrimonium.

In Wallonië spelen de intercommunales Igretec, Idea, en SPI (in het kader van het project RenoWatt Liège) de rol van derde investeerder doordat ze kant-en-klare oplossingen aanbieden om de energie-efficiëntie te verbeteren in diverse gemeentelijke gebouwen. Ze vermijden zo tegelijkertijd dat het leenvermogen van steden en gemeenten wordt aangetast. In de provincie Luik is RenoWatt het unieke aanspreekpunt voor de openbare actoren uit het Luikse dat het gunnen van contracten voor energieprestatie faciliteert.

In het Brussels Gewest positioneert Sibelga, de Brusselse beheerder van het gas- en elektriciteitsnet, zich met zijn NRClick-strategie als facilitator, als tussenpersoon tussen de lokale besturen en de diverse betrokken partijen in de energiesector. Deze dienst stelt de gemeenten in staat om te besparen op energieverbruik via de monitoring ervan, de optimalisering van de energie-aankopen en de lagere investeringskosten voor nieuwe installaties. Een project voor regionale ESCO's zal eveneens worden uitgewerkt door Sibelga in de vorm van een opdracht voor openbare dienstverlening. Het Gewest trekt daarvoor een budget uit van ongeveer 2 miljoen EUR per jaar voor ongeveer twintig tot vijftig projecten in de periode 2017-2020.

- **Alternatieve financieringsformules**

Investerings voor energie-efficiëntie zijn bijzonder goed geschikt voor de zogenaamde formules met een "**derde investeerder**". Het gaat om een vennootschap (ESCO - Energy Service Companies) die de kosten voor de energiebesparende investeringen voor haar rekening neemt in plaats van de lokale besturen. De investeringen worden terugbetaald met de besparingen die worden gegenereerd. Na doorgaans 5 tot 7 jaar is de investering terugbetaald en komen de besparingen rechtstreeks ten goede aan het bestuur.

Het gebruik van **Energieprestatiecontracten (EPC)**, het engagement van een dienstverstrekker met te behalen besparingsdoelen, is een praktische oplossing om een beroep te doen op externe expertise en tegelijkertijd het aanvankelijk investeringsbedrag te beperken. In dat verband publiceerde de Europese Commissie (Eurostat) recent een **richtlijn over de boekhoudkundige verwerking van EPC-contracten in overheidsrekeningen**¹⁴. Deze nota is belangrijk omdat ze aan de openbare besturen heel wat meer mogelijkheden biedt om gebruik te maken van dergelijke contracten. Ze houdt onder meer rekening met en verduidelijkt de omstandigheden waarin zij kunnen worden geboekt buiten de balans van de openbare besturen.

¹⁴Eurostat Guidance Note van 19 september 2017 - The recording of energy performance contracts in government accounts.

Deze studie werd geschreven door
Belfius Research :
Geert Gielens, Arnaud Dessoy,
Anne-Leen Erauw en Geoffrey Filleul
Pachecolaan 44 - 1000 Brussel

Bijkomende informatie:
Directie Research - Tel.: 02 222 45 10
Tel.: 02 222 63 68