

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit

[COM(2020) 662 final]

(2021/C 155/11)

Rapporteur: **Pierre Jean COULON**

Corapporteur: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Raadpleging	Europese Commissie, 11.11.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	11.2.2021
Goedkeuring door de voltallige vergadering	24.2.2021
Zitting nr.	558
Stemuitslag	212/0/5
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie voor een Europese strategie getiteld “Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit”. Een dergelijke strategie is voor de Europese Unie en haar burgers levensnoodzakelijk, en het EESC is dan ook voornemens het voorstel met zijn opmerkingen en voorstellen te onderbouwen en aan te vullen.

1.2. Aangezien woningen en andere gebouwen verantwoordelijk zijn voor 40 % van het totale energieverbruik van de Europese Unie, kan de EU niet anders dan het startsein geven voor de grootscheepse renovatie van dit gebouwenbestand; een en ander moet deel uitmaken van het bredere streven naar langetermijninvesteringen van algemeen belang, duurzame ontwikkeling, bescherming van de volksgezondheid, inclusief het verwijderen van asbest tijdens de werkzaamheden, een groene transitie en de daadwerkelijke uitvoering van de Europese Pijler van sociale rechten waar het gaat om duurzame en betaalbare woningen.

1.3. Het EESC staat dan ook achter de renovatiestrategie, die voor de Europese Unie immers een “win-win-win”-aanpak is, dat wil zeggen een aanpak die op drie fronten winst oplevert, namelijk voor het klimaat, voor het herstel van de lokale werkgelegenheid, en ten slotte voor de strijd tegen de pandemie en energiearmoede en de bevordering van betaalbare huisvesting voor iedereen, met inbegrip van kwetsbare personen.

1.4. Gezien de bijzondere schaal en de langetermijnvisie (2050) van deze strategie, is een stabiel, duidelijk en passend juridisch en financieel kader vereist: zo moeten er niet alleen een specifiek Europees investeringsfonds, meerjarige investeringsplannen en een nieuw “groen semester” komen, maar moet ook een bijzonder en aangepast juridisch kader worden uitgewerkt op het gebied van bijvoorbeeld staatssteun, toepasselijke btw-tarieven, overheidsopdrachten, “groene” hypothecaire leningen en normen inzake energieprestaties.

1.5. Het EESC verzoekt de Commissie stimulansen in te voeren om de industrialisering en schaalvergroting van thermische renovatie op lokaal niveau te bevorderen en tegelijkertijd een “Erasmusprogramma voor thermische renovatie 2050” in het leven te roepen, om jonge Europeanen warm te maken voor deze banen van de toekomst.

1.6. Ook zou het EESC graag zien dat de lidstaten er naar het voorbeeld van het EIB-programma Elena toe worden aangezet om openbare diensten op het gebied van diagnose, technische bijstand en advies op te zetten, met name voor huishoudens, om in het kader van de steunregelingen voor thermische renovatie wanpraktijken bij klantenwerving en andere vormen van oplichting te voorkomen.

1.7. Voorts dringt het Comité erop aan dat de renovatiestrategie de Europese Unie dichterbij de burgers en hun regio's brengt; dat houdt in dat duidelijke informatie wordt verschaft over de bestaande regelingen en de voorwaarden om daarvoor in aanmerking te komen.

1.8. Het Comité pleit voor echte synergie tussen de Europese waarnemingspost voor het gebouwenbestand en de Waarnemingspost voor energiearmoede.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie over "Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit". Een grootschalige renovatie van het gebouwenbestand van de Europese Unie — particuliere en sociale woningen, openbare en bedrijfsgebouwen — is dringend geboden gezien de structurele ontoereikendheid van de langetermijninvesteringen op dit gebied en de klimatologische, ecologische, economische en sociale gevolgen van een en ander; het zou immers veel meer kosten als er niets gedaan wordt.

2.2. Het Comité staat achter de door de Commissie voorgestelde strategie die is gebaseerd op het streven naar klimaatneutraliteit, de toepassing van de beginselen van circulariteit, de bijdrage aan de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling en aan het concurrentievermogen van Europa, de bescherming van het cultureel erfgoed en niet te vergeten het recht van iedereen op betaalbare, leefbare, toegankelijke en gezonde huisvesting, overeenkomstig beginsel 19 van de Europese pijler van sociale rechten.

2.3. Woningen en andere gebouwen zijn verantwoordelijk voor 40 % van het totale energieverbruik van de Europese Unie; een grootschalige renovatie van dit gebouwenbestand is dan ook onontkoombaar en moet deel uitmaken van het bredere streven naar langetermijninvesteringen van algemeen belang, duurzame ontwikkeling en een groene transitie.

2.4. Tijdens de pandemie is duidelijk geworden dat huisvesting een sleutelrol speelt in de aanpak van deze gezondheids crisis en dat de manier waarop woningen worden gebruikt, en dus ook hun ontwerp, onder de loep moet worden genomen, rekening houdend met de lockdownbeperkingen.

2.5. Zo is met name gebleken dat er een verband is tussen (on)gezonde huisvesting, energiearmoede en de mate waarin mensen bestand zijn tegen de pandemie — een situatie waar we ons niet bij mogen neerleggen.

2.6. De renovatiegolfstrategie maakt met andere woorden deel uit van een "win-win-win"-aanpak: er wordt een belangrijke en doeltreffende bijdrage geleverd aan de strijd tegen klimaatverandering, het niveau van de langetermijninvesteringen en de lokale werkgelegenheid, waarmee het herstel een stap dichterbij komt; voorts wordt hiermee de strijd aangebonden met energiearmoede en krijgen de sociale cohesie en integratie een nieuwe impuls door de uitbreiding van het aanbod aan betaalbare woningen voor de burgers van de Europese Unie.

2.7. Er moet dan ook worden ingezet op het consequent en op coherente wijze voortstuwende van de renovatiegolf, zowel in het kader van de EU-regelgeving en -steun als van de meerjarige investeringsplannen van de lidstaten. Deze laatste moeten helder en toegankelijk zijn en rekening houden met de verschillen tussen de betrokkenen en hun specifieke investeringslogica; het gaat immers zowel om Europese huishoudens die eigenaar of mede-eigenaar zijn van hun woning, als om huishoudens die een of meer woningen op de markt verhuren, instanties voor sociale huisvesting met bijzondere taken van algemeen belang en de daaruit voortvloeiende openbaredienstverplichtingen, overheidsinstanties en hun openbare gebouwen, beschermde historische gebouwen en bedrijven en hun gebouwen. Al deze betrokkenen zouden kunnen meeliften op de renovatiegolf; zaak is nu hen ertoe aan te zetten op de lange termijn (2050) te investeren in hun woningen en andere gebouwen door middel van financieringsmechanismen die zijn aangepast aan de aard van de gebouwen in kwestie, waarbij langetermijnleningen of "groene leningen", overheidsgaranties en niet te vergeten niet-terugvorderbare subsidies voor huishoudens worden gecombineerd.

2.8. De renovatiegolf zal echter vooral moeten worden gedragen door het Europese streven naar industrialisering en schaalvergroting op lokaal niveau, zodat de renovatiekosten en de duur van de werkzaamheden voor de huishoudens die in de betrokken huizen wonen binnen de perken worden gehouden, dankzij outsourcing en digitalisering. Deze industrialisering moet gepaard gaan met een nieuwe manier van bouwen waarbij rekening wordt gehouden met aangepaste technische vereisten en bouwnormen, maar belangrijker nog is dat er een Europese campagne wordt opgestart om de jongere generaties warm te maken voor deze nieuwe sector en de nieuwe banen die mogelijk zullen worden gecreëerd, via de lancering van een "Erasmusprogramma voor thermische renovatie 2050", een initiatief waarvoor het Comité pleitbezorger is. Voorts moet bijzondere aandacht worden besteed aan de risico's van sociale dumping die inherent zijn aan outsourcing en andere vormen van onderaanneming.

2.9. Het is aan de Commissie om erop toe te zien dat de bestaande en te herziene bepalingen alsook de voorstellen voor nieuwe bepalingen met elkaar overeenstemmen; dat is niet alleen belangrijk voor de lidstaten en hun investeringsstrategieën voor de lange termijn, maar ook voor huishoudens, verhuurders van sociale woningen, overheden en bedrijven, die uiteindelijk elk voor zich en volgens hun eigen logica investeringsbesluiten zullen nemen voor de lange termijn, en daarmee de vloedgolf tot 2050 zullen doen aanzwellen.

2.10. Convergentie is niet alleen noodzakelijk bij de herziening van de bestaande bepalingen inzake bijvoorbeeld de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen, overheidsopdrachten of de geldende staatssteunregelingen, met name voor sociale huisvesting, de specifieke toepasselijke btw-tarieven en “groene” hypothecaire leningen, maar ook bij de herziening van de bepalingen en voorwaarden in het kader van het Europese herstelplan NextGenerationEU en het cohesiebeleid 2021-2027, die helder moeten zijn voor de betrokken Europese huishoudens. Dit plan moet een nieuwe impuls krijgen via concrete voorstellen en aanbevelingen en coördinatie van de bestaande nationale waarnemingsposten.

2.11. Het Comité dringt erop aan dat de Europese waarnemingspost voor het gebouwenbestand nauw samenwerkt met de Waarnemingspost voor energiearmoede.

2.12. De lidstaten zouden openbare diensten moeten opzetten ter bevordering van de thermische-renovatiegolf en met het oog op diagnose en technische bijstand, met name voor huishoudens, om commerciële wanpraktijken bij renovatiewerkzaamheden te voorkomen.

3. Opmerkingen — Renovatie van gebouwen stimuleren met het oog op klimaatneutraliteit en herstel

3.1. Een grootschalige renovatie van het gebouwenbestand van de Europese Unie — particuliere en sociale woningen, openbare en bedrijfsgebouwen — is dringend geboden gezien de structurele ontoereikendheid van de langetermijninvesteringen op dit gebied en de klimatologische, ecologische, economische en sociale gevolgen van een en ander.

3.2. Het Comité kan zich vinden in de analyse van de Commissie, die meent dat de renovatie van woningen en andere gebouwen vanuit klimaat oogpunt dringend noodzakelijk is en erop wijst dat de COVID-19-crisis moet worden aangegrepen om het gebouwenbestand onder de loep te nemen, te renoveren en te moderniseren; een dergelijke aanpak levert zowel op sociaal en economisch als op milieugebied winst op. Dit is dus een unieke kans om tegelijk in te zetten op klimaatneutraliteit, herstel en sociale cohesie.

Er mag niet worden voorbijgegaan aan het feit dat met name de te renoveren woningen erg uiteenlopend van aard zijn; het gaat zowel om gezinswoningen als om grote woonblokken uit de Sovjettijd en om volkswijken. Er is dus sprake van een enorm divers woningbestand; overwogen kan worden met name Oost-Europese woonblokken, zeer oude woningen uit ondergewaardeerde stadscentra en woningen in voorsteden en op het platteland voorrang te geven. Gezien het feit dat het woningbestand verouderd is en renovatie geboden is om de levenskwaliteit van de burgers te verhogen en de gebouwen in technisch opzicht te verbeteren, moet erop worden toegezien dat alle burgers toegang krijgen tot financiering; dit is momenteel namelijk de belangrijke belemmering voor renovatie. Ook moet rekening worden gehouden met de toegankelijkheid voor personen met een handicap. Daarnaast moet de Europese Unie deze gelegenheid aangrijpen om op grote schaal actie te ondernemen en helder te communiceren om haar burgers en de situatie ter plaatse beter te leren kennen.

3.3. Het Comité onderschrijft de voorgestelde doelstelling om de jaarlijkse energierenovatiegraad van woningen en andere gebouwen tegen 2030 te verdubbelen en grondige renovaties te stimuleren — het gaat hierbij om 35 miljoen gebouwunits tegen 2030 —, zodat klimaatneutraliteit tegen 2050 in de hele EU een feit is. Idealiter zou zelfs moeten worden gestreefd naar een verdrievoudiging.

3.4. Het Comité onderstreept de ambitie van deze doelstelling waarbij 30 jaar vooruit wordt gekeken, en wijst erop dat de bestaande wet- en regelgeving op dit gebied zorgvuldig moet worden afgestemd op de mechanismen voor financiële steun voor de betrokken huishoudens, de verhuurders van sociale woningen, de overheden en andere eigenaars van gebouwen, die allemaal potentiële investeerders zijn die ertoe moeten worden aangezet om volgens hun eigen logica en mogelijkheden op de lange termijn te investeren. Dit blijkt ook uit de inspanningen van de lidstaten en hun regionale beheersautoriteiten om het verband te leggen tussen het herstelinstrument NextGenerationEU en het cohesiebeleid 2021-2027.

4. Opmerkingen — Kernbeginselen voor de renovatie van gebouwen tegen 2030 en 2050

4.1. Het Comité is het ermee eens dat een alomvattende en geïntegreerde strategie met zeggenschap voor de betrokken actoren moet worden vastgesteld op basis van de volgende zeven beginselen: energie-efficiëntie eerst, betaalbaarheid, decarbonisatie en integratie van hernieuwbare energiebronnen, levenscyclusbenadering en circulariteit, strenge gezondheids- en milieunormen, de dubbele uitdaging van de groene en de digitale transitie, en ten slotte respect voor esthetische en architecturale kwaliteit.

4.2. Overeenkomstig beginsel 19 van de Europese pijler van sociale rechten dient met name aandacht te worden besteed aan de betaalbaarheid van huisvesting en van de investeringen die de betrokken huishoudens moeten doen om energielekken aan te pakken en de strijd aan te gaan tegen energiearmoede, ongeacht of het gaat om bewoners van hun eigen woning, huurders of mede-eigenaars van een vervallen pand, of verhuurders van sociale woningen waarvan de huurprijzen zijn vastgelegd op grond van de openbaredienstverplichtingen inzake financiële toegankelijkheid waaraan moet worden voldaan conform de door de lidstaten opgelegde bijzondere taken op het gebied van openbare diensten.

4.3. De eenvoudigste en goedkoopste maatregel, die ook de grootste CO₂-besparing oplevert, is het isoleren van spouwmuren en vloeren. Toch zijn deze relatief goedkope ingrepen voor veel huiseigenaren nog te duur, hoewel zij de energiekosten kunnen drukken. Het Comité pleit er daarom voor dat de nationale overheid dit soort maatregelen subsidieert. Uit in Nederland uitgevoerde berekeningen blijkt dat een subsidie van 2 000 EUR per woning hiervoor voldoende zou zijn. Voordeel van een dergelijke subsidieregeling, naast een aanzienlijke CO₂-emissiereductie, is dat er zo heel wat banen bijkomen in de bouwsector, die zwaar wordt getroffen door COVID-19. Dit geldt ook voor Frankrijk, waar sinds kort alle huishoudens recht hebben op de premie voor thermische renovatie van woningen (“MaPrimeRenov”).

4.4. Voorts moet gevolg worden gegeven aan de conclusies en aanbevelingen uit het EESC-advies over “Werken met asbest bij energierenovatie”, zodat waar nodig en mogelijk asbest wordt verwijderd tijdens energierenovaties ⁽¹⁾.

5. Opmerkingen — snellere en grondigere renovaties voor betere gebouwen

5.1. Het Comité kan zich vinden in de vaststelling van de Commissie dat individuele investeringsbesluiten worden bemoeilijkt door tal van factoren en dat de toegang tot financiering met name op lokaal niveau complex is; dat geldt zowel voor de nationale regelingen als voor de structuurfondsen, met name in de fase van de projectbeoordeling, maar ook de termijnen voor de uitbetaling van de steun vormen een probleem. Om de doelstellingen te kunnen verwezenlijken moeten deze complexiteit en tekortkomingen zo snel mogelijk worden verholpen — ook in het kader van de uitvoering vanaf 2021 van de specifieke bepalingen van het cohesiebeleid 2021-2027.

5.2. De Commissie heeft deze obstakels in kaart gebracht op basis van een openbare raadpleging en doet aan de hand daarvan de volgende voorstellen: er moeten meer informatie, rechtszekerheid en stimulansen worden geboden voor investeringen, er moet worden gezorgd voor adequate en doelgerichte financiering, de capaciteit voor het voorbereiden en uitvoeren van projecten moet worden vergroot, uitgebreide en geïntegreerde renovatiemaatregelen moeten worden gestimuleerd, het bouwecosysteem moet worden klaargemaakt voor duurzame renovatie en ten slotte moet renovatie worden gebruikt als hefboom voor de aanpak van energiearmoede en de bevordering van betaalbare huisvesting via een specifiek Europees initiatief. Deze voorstellen moeten ten uitvoer worden gelegd volgens het beginsel van eenvoud, waarbij wordt uitgegaan van een vooraf vastgestelde combinatie van aanvullende financiering die door de overheid kan worden ingezet en de evenredigheid van de controles op staatssteun.

5.3. Het Comité kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om de Europese waarnemingspost voor het gebouwenbestand te belasten met het beheer van een Europees register voor de energieprestaties en de ondersteuning van de ontwikkeling van stimulansen op dit gebied. Deze waarnemingspost moet samenwerken met de waarnemingspost voor energiearmoede, die bij deze gelegenheid nieuw leven moet worden ingeblazen.

5.4. Het Comité is zich ervan bewust dat we op dit moment te maken hebben met een unieke situatie, nu Europese middelen voor thermische renovatie zowel in het kader van het herstelinstrument NextGenerationEU als in het kader van het cohesiebeleid 2021-2027 kunnen worden vrijgemaakt. Er zijn maar liefst 13 regelingen waarvan gebruik kan worden gemaakt voor de medefinanciering van thermische renovatie, hetzij via niet-terugbetaalbare subsidies, hetzij via langetermijnleningen tegen voordelige rentetarieven en overheidsgaranties.

5.5. In het licht van deze uitzonderlijke situatie zou de Europese Unie niet alleen kwantitatieve renovatiedoelstellingen moeten formuleren, maar ook de lidstaten moeten helpen hun jaarlijkse investeringsprogramma's voor thermische renovatie te versterken en ervoor moeten zorgen dat deze programma's jaarlijks worden geëvalueerd in het kader van het Europees semester, door de economische governance aan te vullen met een echte “groene governance”, of volgens de open coördinatiemethode.

⁽¹⁾ PB C 240 van 16.7.2019, blz. 15.

5.6. Ook moet deze unieke gelegenheid worden aangegrepen om de bestrijding en uitbanning van energiearmoede uit te roepen tot een financieringsprioriteit. De Europese waarnemingspost voor energiearmoede moet aan het hoofd komen te staan van een Europees netwerk van nationale waarnemingsposten voor energiearmoede en zijn opdracht moet worden uitgebreid.

5.7. De Commissie zou echter meer oog moeten hebben voor het feit dat het voor potentiële investeerders, met name huishoudens en verhuurders van sociale woningen, bijzonder lastig is om de verschillende financieringskanalen met elkaar te combineren en daarbij rekening te houden met de verschillende bepalingen, subsidiabele bedragen en toepasselijke controles. Al deze regelingen zouden tegen 2050 op elkaar moeten worden afgestemd, zodat zij duidelijker en toegankelijker worden voor de betrokken huishoudens en overheidsinstanties.

5.8. Gezien de duur van de investeringen in kwestie en de doelstelling 2050 verzoekt het Comité de Commissie om met het oog op vereenvoudiging en duidelijkheid voor de betrokken Europese huishoudens na te gaan of het mogelijk is een specifiek door de Europese Investeringsbank (EIB) ondersteund investeringsfonds op te richten, dat technische bijstand zou verlenen, de bestaande regelingen op elkaar zou afstemmen en continuïteit tot 2050 zou waarborgen.

5.9. Het is een goede zaak dat de Commissie de staatssteunregelingen voor investeringen in thermische renovatie in deze zin wil herzien. Deze regelingen moeten worden vereenvoudigd zodat zij geen belemmering vormen voor absoluut noodzakelijke investeringsbesluiten. Ook is het Comité ingenomen met het besluit van de Commissie om Besluit 2012/21/EU van de Commissie ⁽²⁾ betreffende staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst in 2021 te evalueren. Steun voor de thermische renovatie van sociale woningen valt namelijk onder deze regeling die van toepassing is op de uitvoering van openbaardienstverplichtingen.

5.10. Positief is voorts het voorstel van de Commissie om een Europees initiatief voor betaalbare huisvesting te lanceren, waarbij middelen worden vrijgemaakt voor 100 innovatieve en participatieve gidsprojecten voor de grondige renovatie van sociale woonwijken; dit initiatief zou vervolgens kunnen fungeren als model voor de grootschalige uitrol van dergelijke projecten in de EU. Gezien het vermogen van verhuurders van sociale woningen om als verleners van diensten van algemeen economisch belang en met de steun van de EIB investeringen te doen, zorgen de schaalvergroting en de industrialisering van de renovatie-activiteiten niet alleen voor lokale werkgelegenheid, maar brengen zij ook de renovatiekosten voor andere woningen en openbare gebouwen omlaag door de oprichting van nieuwe lokale industriesectoren.

5.11. Het Comité stelt voor dat de Commissie, op basis van de ervaringen met Elena en met steun van de EIB, de lidstaten aanmoedigt een openbare dienst voor technische ondersteuning van thermische renovaties op te zetten, met name voor de betrokken huishoudens, zodat wanpraktijken bij klantenwerving en andere vormen van oplichting in het kader van thermische renovatie, die in sommige lidstaten al aan het licht zijn gekomen, worden voorkomen.

5.12. Het Comité schaaft zich zonder meer achter het “nieuwe Europese Bauhaus”, een project dat door voorzitter Von der Leyen in haar toespraak over de Staat van de Unie werd aangekondigd en in de mededeling wordt uitgewerkt, en dat professionals uit verschillende disciplines met elkaar in contact zal brengen om na te denken over de gebouwen van morgen en de vraag hoe een duurzame levensstijl er moet uitzien. Het Comité nodigt alle betrokken partijen uit om deel te nemen aan de door de Commissie georganiseerde openbare raadpleging.

Brussel, 24 februari 2021.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB L 7 van 11.1.2012, blz. 3).