

# Evaluatie Actieplan Energie-Efficiëntie 2021-2025

## Inleiding – samenvatting/aanbevelingen

Deze nota evalueert het Actieplan Energie-Efficiëntie van de Vlaamse overheid, zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering op 1 juli 2016 (VR 2016 0107 DOC.0713/1BIS) en geactualiseerd in 2022. Het doel is om, op basis van deze evaluatie, richting te geven aan een vernieuwd Actieplan voor de periode 2026-2030.

In samenspraak met het kabinet werden jaarlijks beperkte maar cruciale aanpassingen doorgevoerd aan het reglement. Dit document geeft een overzicht van de wijzigingen die, na grondige evaluatie, noodzakelijk bleken. Daarbij wordt telkens toegelicht waarom deze aanpassingen de kwaliteit van de oproep en het reglement verbeteren.

De nota behandelt:

- De aanleiding en context van de evaluatie;
- De belangrijkste wijzigingen en hun motivering;
- De verwachte impact op de kwaliteit en effectiviteit van het energiebeleid binnen de Vlaamse overheid.

De evaluatie bestaat uit twee complementaire luiken:

- een kwalitatieve analyse, waarin de werking van het actieplan, de beoordelingsmethodiek en de jaarlijkse bijstellingen van het reglement worden geëvalueerd op basis van praktijkervaring en beleidsdoelstellingen;
- een kwantitatieve analyse, waarin de resultaten van de toegekende dossiers over de periode 2021–2025 systematisch worden beoordeeld aan de hand van kernindicatoren (KPI's), tabellen en grafieken.

## Kwalitatieve analyse

Door het sterk veranderende energielandschap, dringen zich enkele inhoudelijke wijzigingen op. Hier ligt hoofdzakelijk de focus op flexibiliteitstoepassingen en het afbouwen van koolstofemissies.

## Flexibiliteit en Opslag

Door het toenemende gebruik van intermitterende bronnen, zoals zonne- en windenergie, is het noodzakelijk om systemen te voorzien die het energieverbruik kunnen





sturen en opslaan. Dit maakt het mogelijk om lokaal opgewekte hernieuwbare energie optimaal te benutten en de afhankelijkheid van het net te verminderen. Vanaf 2025 werd dit opgenomen in het Actieplan.

Projecten die de flexibiliteit van het elektriciteitsverbruik verhogen of energieopslag integreren, leveren een essentiële bijdrage aan de transitie naar een fossielvrij gebouwenpark. Ze zorgen ervoor dat piekbelasting wordt verminderd, de nood aan netverzwaring wordt verminderd en het energieverbruik duurzamer en efficiënter wordt ingericht. Voorbeelden van dergelijke projecten zijn batterijsystemen, thermische opslag, energiemanagementsystemen, vraagsturing en slimme koppelingen met laadinfrastructuur of warmtepompen. Enkel investeringen die aantoonbaar bijdragen aan een duurzamer, flexibeler en kostenefficiënter energieverbruik binnen het patrimonium komen in aanmerking voor steun. Installaties die primair gericht zijn op commerciële trading of winstmaximalisatie buiten de eigen energievraag vallen buiten het toepassingsgebied.

Batterijprojecten en flexibiliteitstoepassingen komen in aanmerking voor ondersteuning, omdat ze bijdragen aan de integratie van hernieuwbare energiebronnen in het gebouwenpark.

## Energierreviews ISO 50001

In het Actieplan 2021 – 2025 konden aanvragers al steun aanvragen voor studies en energie-audits, maar het was niet expliciet duidelijk of ISO 50001-energierreviews ook onder het actieplan vielen. Dit zorgde voor onzekerheid bij entiteiten die een gestructureerde analyse van hun energiebeheer wilden uitvoeren volgens de ISO 50001-norm. Door ISO 50001-energierreviews vanaf Actieplan 2026 – 2030 expliciet op te nemen in het toepassingsgebied van het Actieplan, wordt deze onduidelijkheid weggenomen.

Aanvragers weten voortaan dat ook deze vorm van energiestudie in aanmerking komt voor ondersteuning, op gelijke voet met andere studies en audits. Zo wordt het voor entiteiten eenvoudiger om een volledige en systematische evaluatie van hun energiebeheer uit te voeren, wat bijdraagt aan een beter onderbouwd en strategisch energiebeleid binnen de Vlaamse overheid.



## kwantitatieve analyse

Deze kwantitatieve analyse heeft tot doel om de resultaten van het Actieplan Energie-Efficiëntie objectief te beoordelen aan de hand van cijfermateriaal. De analyse is gebaseerd op het overzicht van toegekende projecten voor de periode 2021–2025.

Over de volledige periode 2021–2025 werden volgende resultaten gerealiseerd op basis van de toegekende projecten:

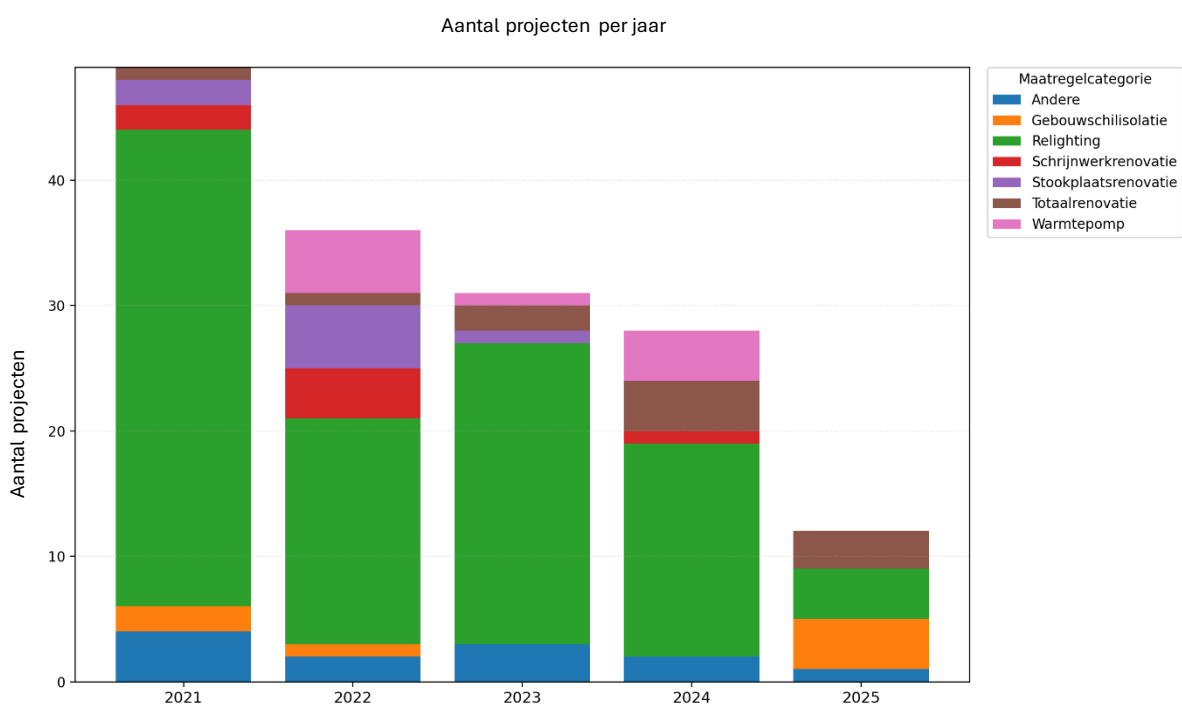
- Aantal toegekende projecten: **156**
- Aantal afgekeurde projecten: **54**
  - Meest voorkomende redenen:
    - Niet ontvankelijk;
    - Te lage besparingen waardoor project te laag scoort;
    - Enkel in 2022: Totale hoeveelheid steunbedrag opgebruikt waardoor de laagst scorende projecten geen steun konden ontvangen.
- Aantal aanvragende organisaties: **13**
- Totale kostprijs van de projecten: **€ 36,75 miljoen**
- Totaal toegekend budget: **€ 27,64 miljoen**
- Gemiddelde subsidie-intensiteit: **75,2%**
- Totale energiebesparing over levensduur: **472,97 GWh**
- Totale besparing op energiekosten: **€ 2,58 miljoen per jaar**
- Totale koolstofbesparing over levensduur: **55.096 ton CO<sub>2</sub>**



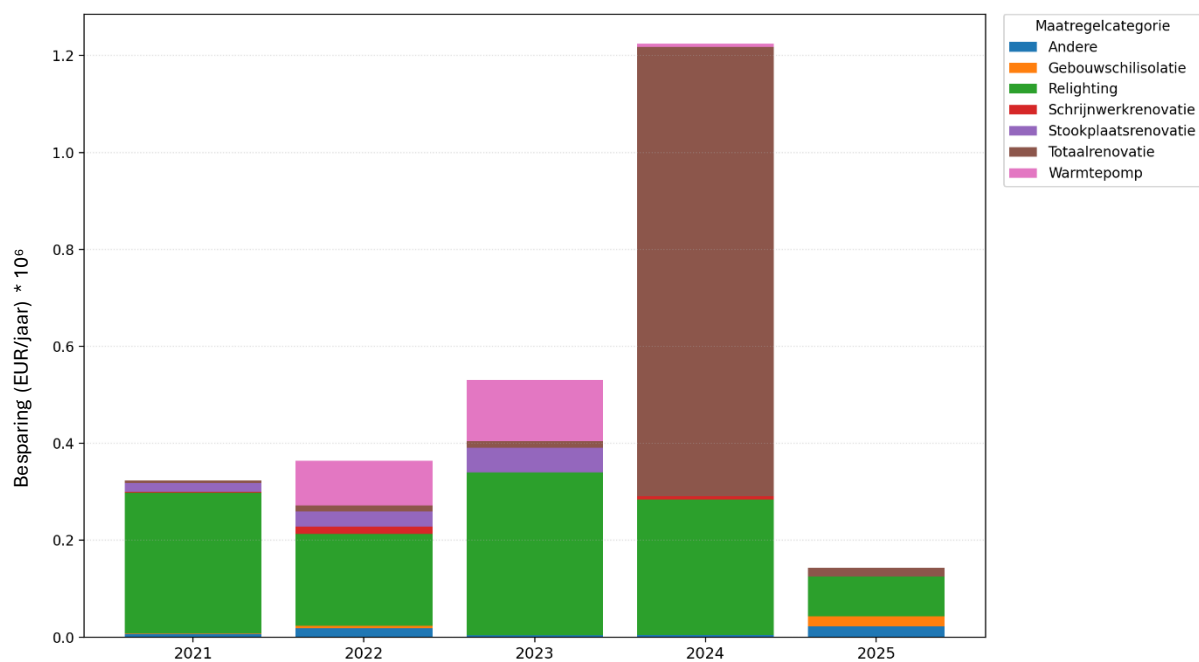
## Resultaten per jaar

Per organisatie wordt een kwalitatieve analyse gemaakt. De resultaten worden grafisch weergegeven:

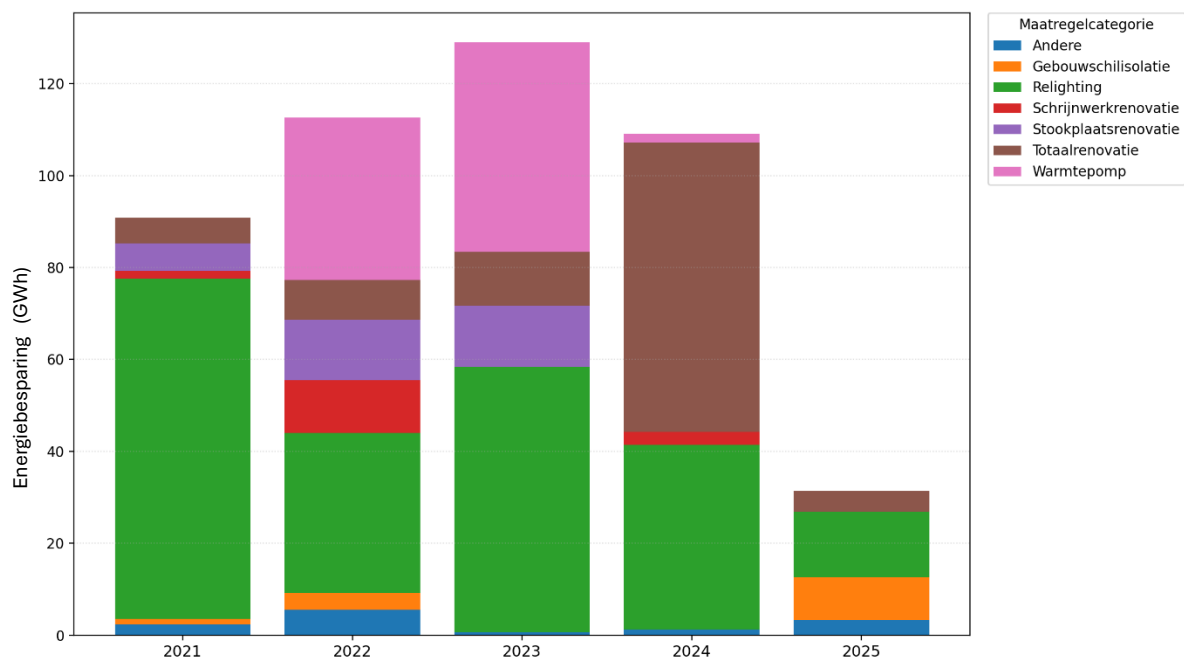
- Aantal projecten per jaar;
- Besparing op energiekosten;
- Energiebesparing over levensduur;
- Koolstofbesparing over levensduur;
- Toegekend subsidiebedrag per jaar.



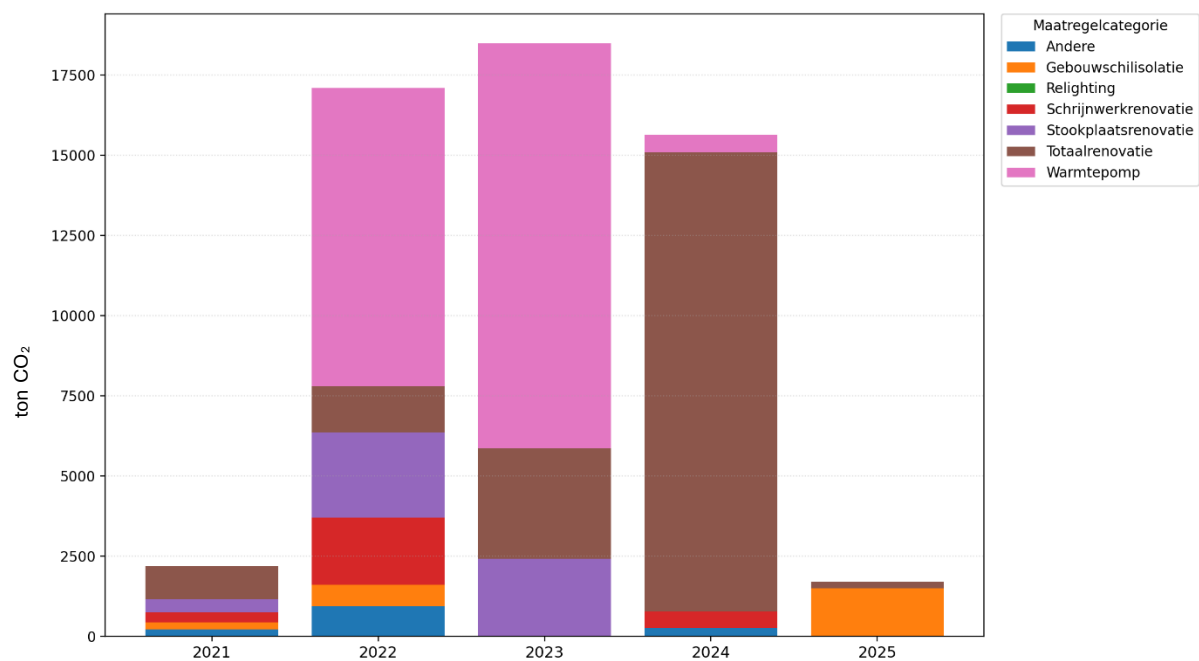
Besparing op energiekosten per jaar



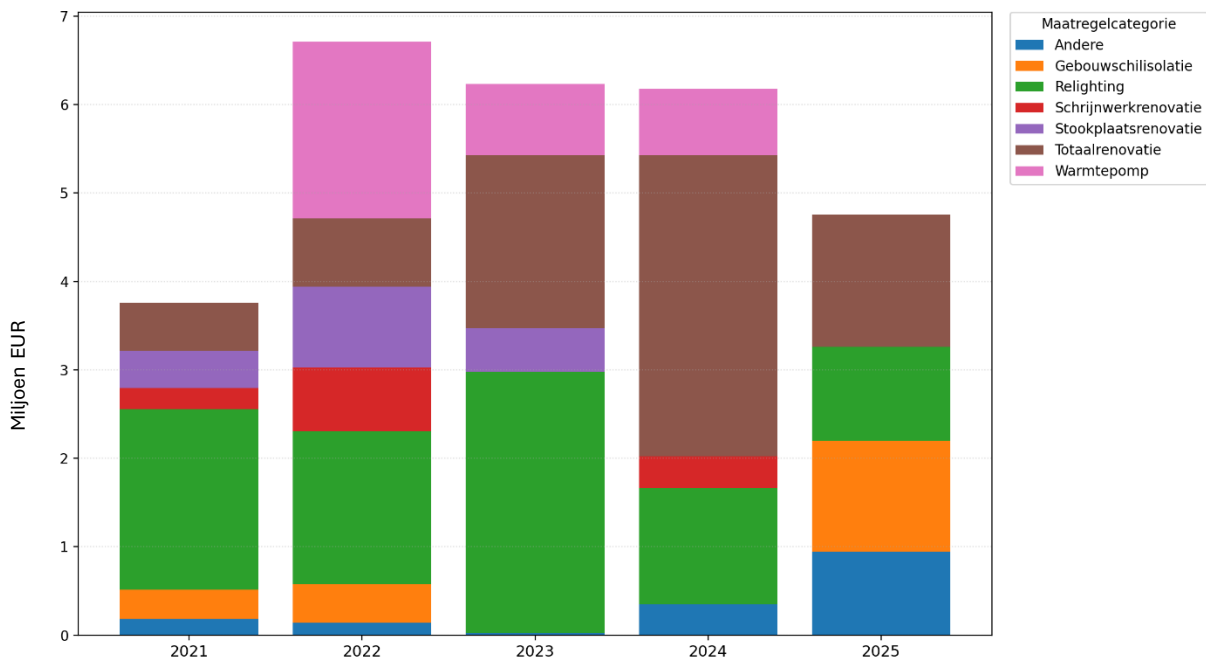
Energiebesparing over levensduur per jaar



Koolstofbesparing over levensduur per jaar



Toegekende subsidie per jaar



### Observaties en conclusies

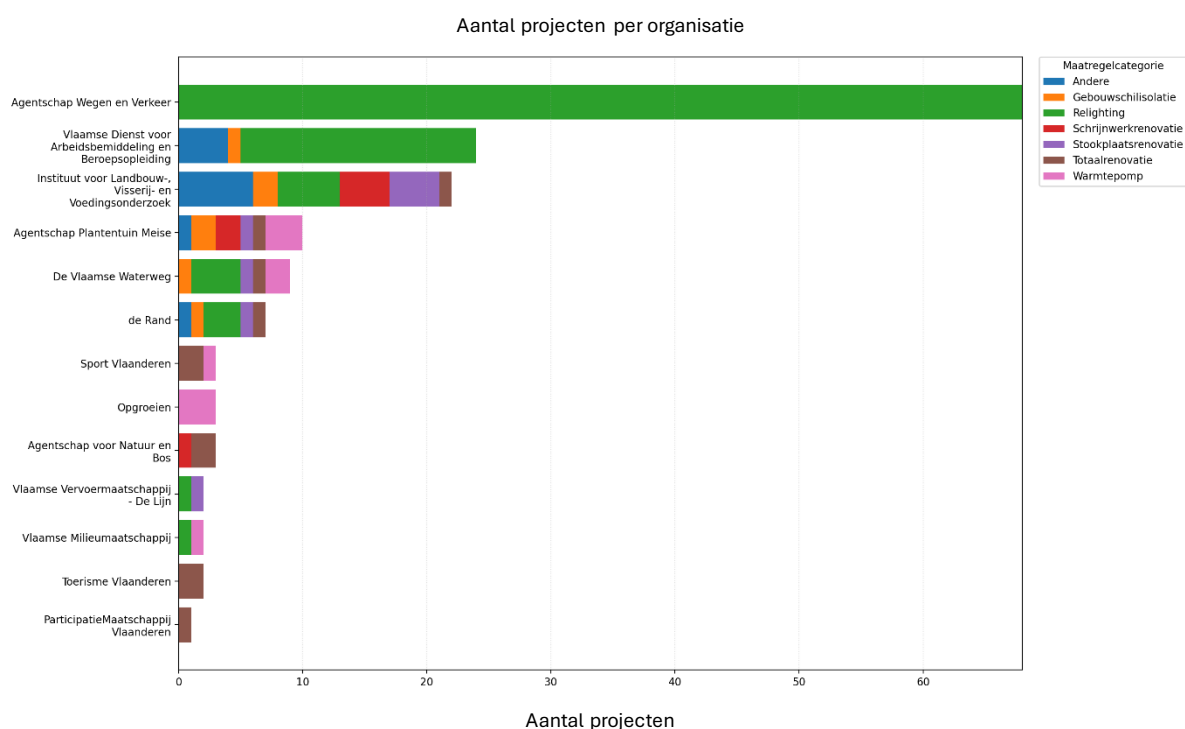
Het aantal aanvragen daalt jaarlijks en er is een relatieve toename aan het aandeel gebouwschilmaatregelen en totaalrenovaties. De *quick wins* lijken grotendeels uitgevoerd. Zo werd er in 2025 bijvoorbeeld geen enkele aanvraag voor een warmtepomp ingediend. Om ervoor te zorgen dat entiteiten voldoende ruimte en tijd hebben om de resterende complexere dossiers voor te bereiden en aan te vragen, is het noodzakelijk dat de rondes langer geopend zijn.



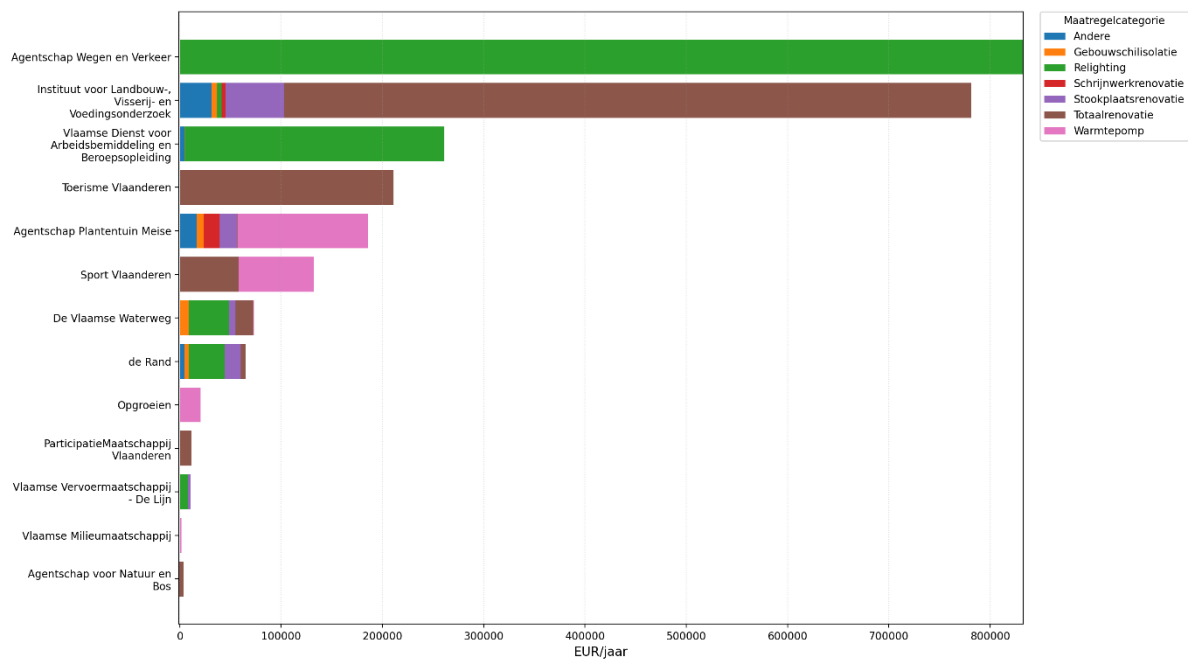
## Resultaten per organisatie

Per organisatie wordt een kwalitatieve analyse gemaakt. De resultaten worden grafisch weergegeven:

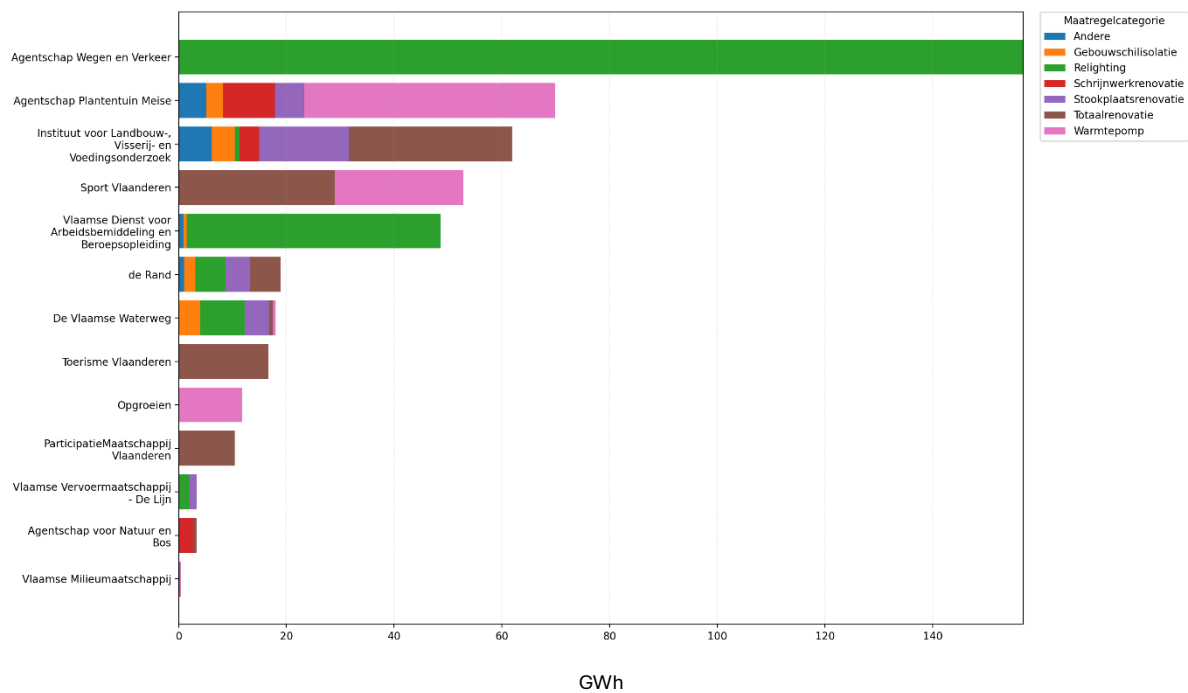
- Aantal projecten per organisatie;
- Besparing op energiekosten;
- Energiebesparing over levensduur;
- Koolstofbesparing over levensduur;
- Toegekend subsidiebedrag per organisatie.



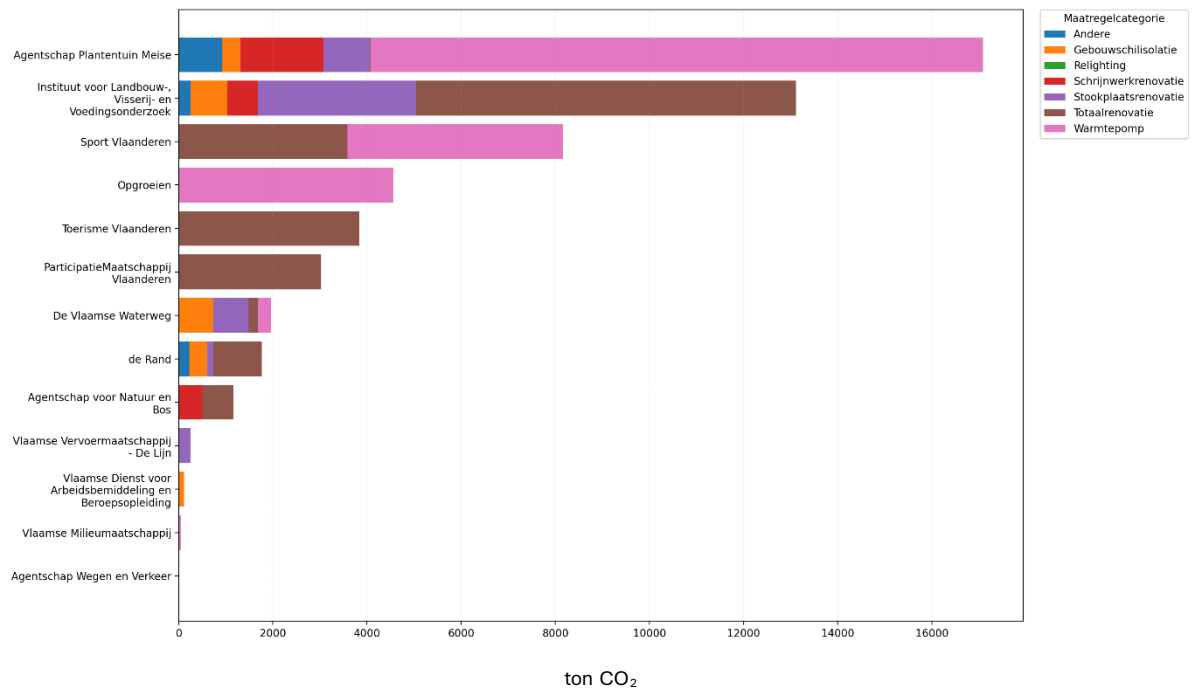
## Besparing op energiekosten

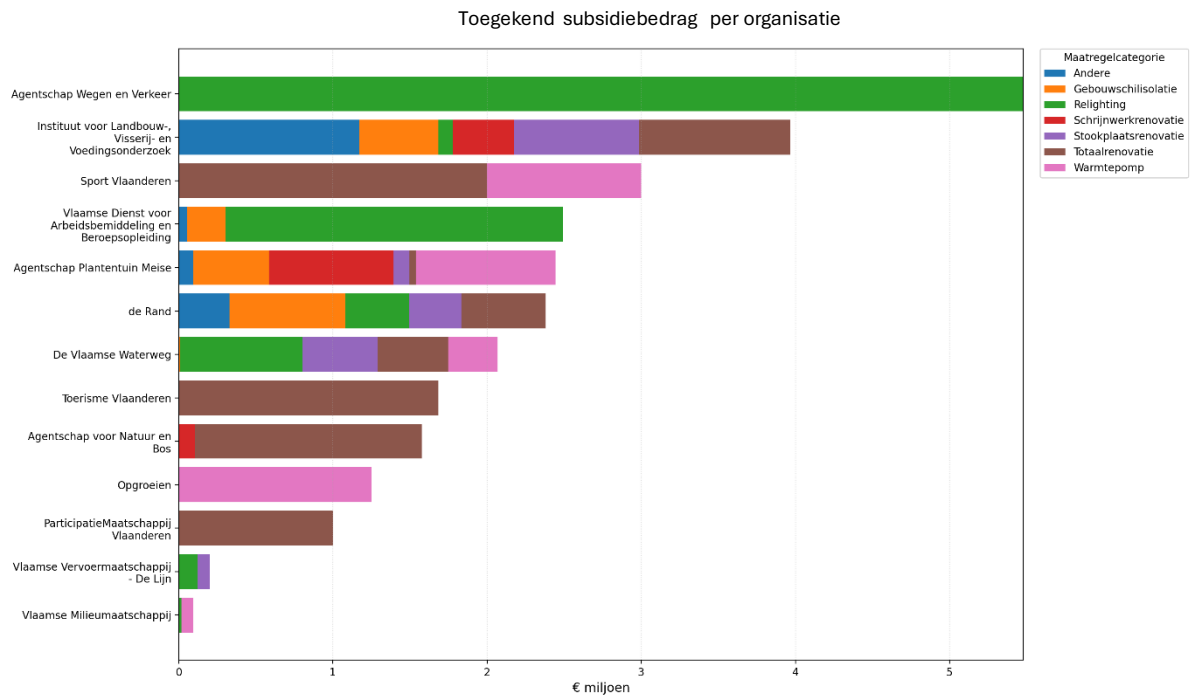


## Energiebesparing over levensduur



## Koolstofbesparing over levensduur





## Observaties en conclusies

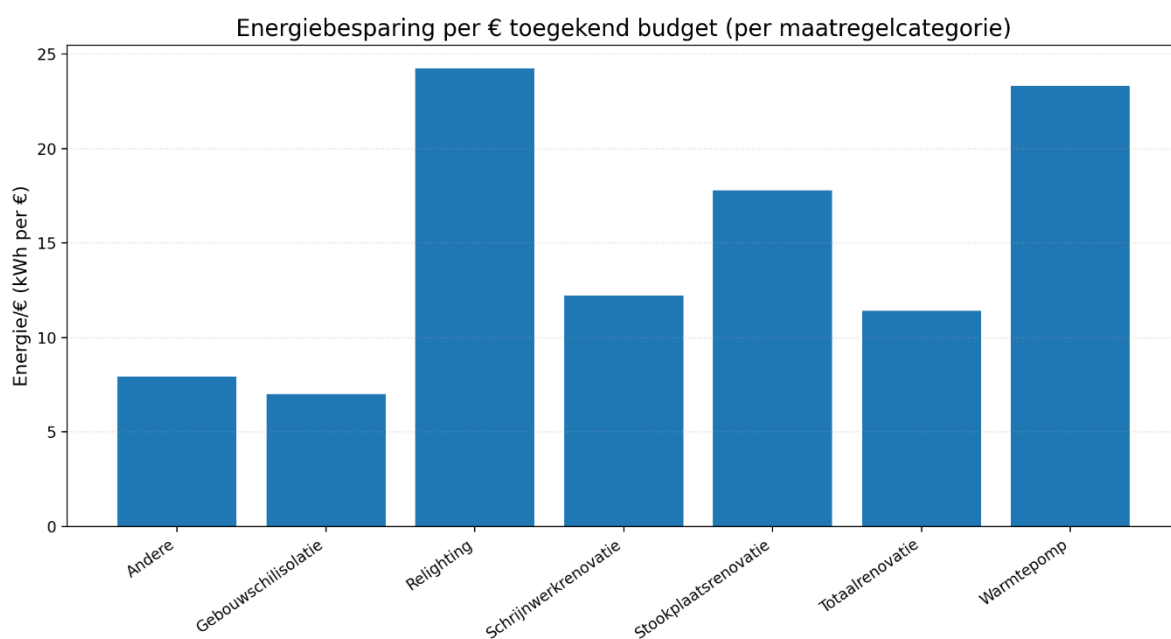
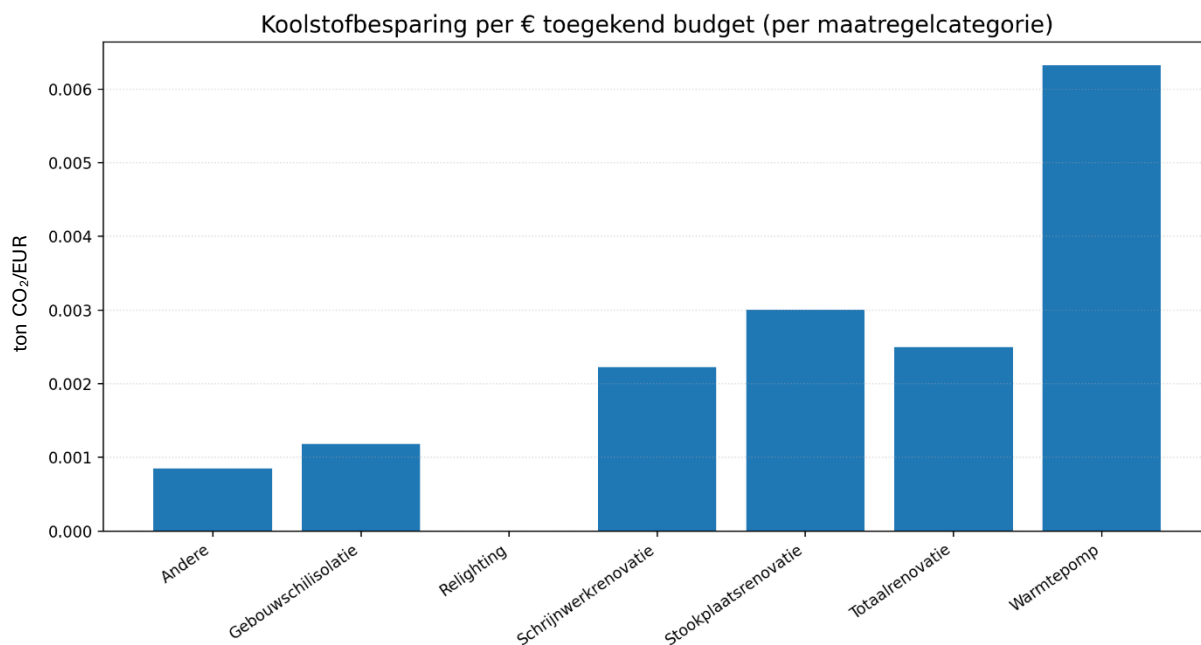
Een beperkt aantal organisaties vraagt een groot aantal projecten aan. De grootste bijdragers aan de budgetten, vallen hier allemaal onder. Om ervoor te zorgen dat de middelen nog beter benut worden, is het cruciaal dat de rondes langer geopend zijn. Dit geeft **veb** een langere tijd om ook de nog ontbrekende partijen te benaderen en om meer bewustzijn rond dit Actieplan te creëren.

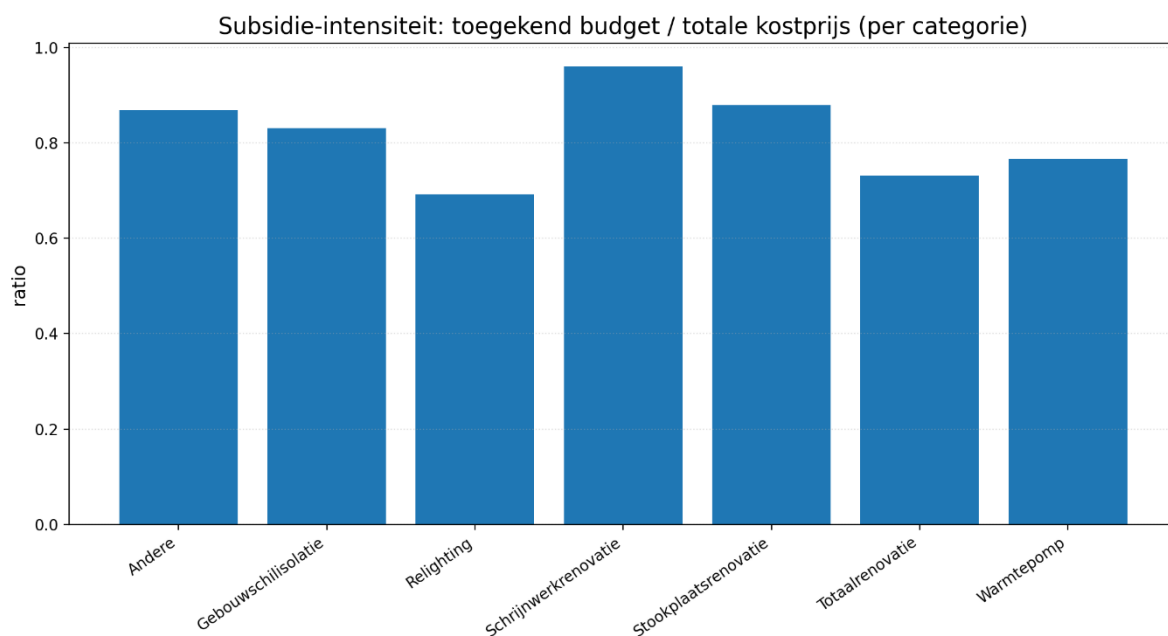
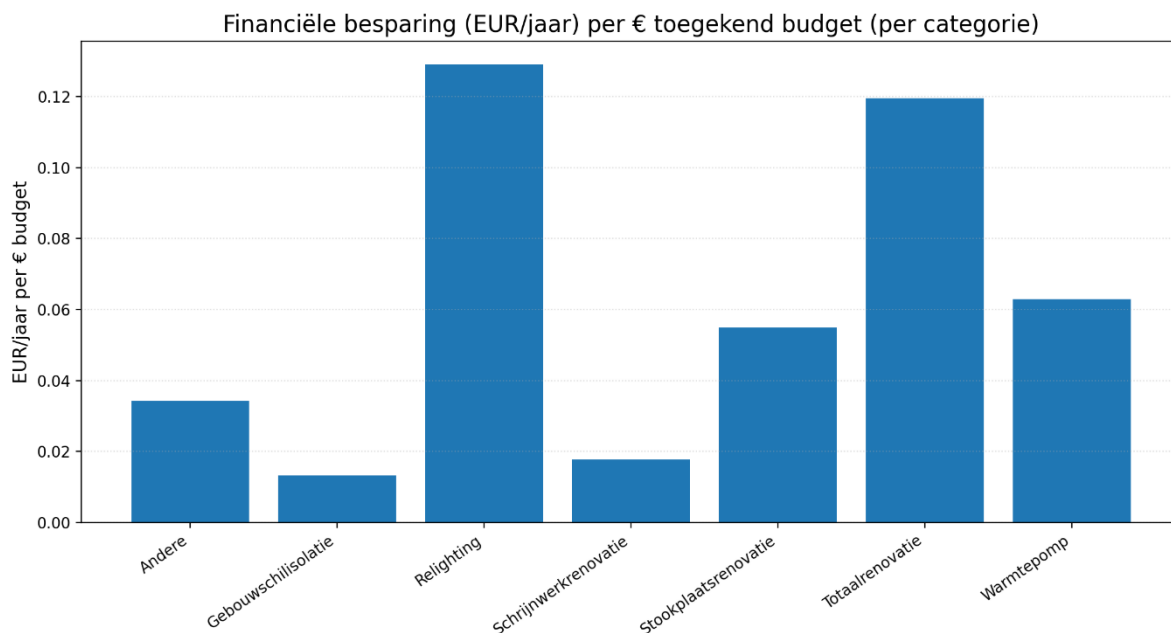


## Ratio's

Naast absolute volumes werden ook relatieve indicatoren geanalyseerd, namelijk:

- energiebesparing per euro toegekend budget;
- koolstofbesparing per euro toegekend budget;
- financiële besparing per euro toegekend budget;
- subsidie-intensiteit per maatregelcategorie.





### Observaties en conclusies

Warmtepompen zorgen voor de grootste koolstofbesparing per toegekend budget, Relighting blijkt de meest kosten-efficiënte. Schrijnwerkrenovaties worden het meest intens gesubsidieerd. Relightings worden het minst gesubsidieerd; dit volgt de geest van het Actieplan aangezien het een maatregel is met geen CO<sub>2</sub>-besparing.



## Operationele wijzigingen

Binnen de filosofie van de beoordeling blijven de uitgangspunten ongewijzigd. Er wordt nog steeds beoordeeld op ontvankelijkheid, dossier- en datakwaliteit, kostenefficiëntie, besparingspotentieel en andere relevante criteria.

Wel zijn er enkele aanpassingen doorgevoerd in de praktische uitvoering van verschillende deelaspecten, met als doel het beoordelingsproces verder te stroomlijnen en efficiënter te maken. In het onderstaande overzicht worden deze wijzigingen toegelicht.

### Dossier en datakwaliteit

De huidige werkwijze voor het controleren van dossier- en datakwaliteit vraagt veel manueel werk en mist uniformiteit. Aanvragers kunnen hun documenten in uiteenlopende vormen indienen, waardoor het vergelijken van berekeningen complex en tijdrovend is. Dit gebrek aan standaardisatie bemoeilijkt een correcte en efficiënte beoordeling.

Om hiervan verbetering in te brengen, zal er vanaf het vernieuwde actieplan voor 2026–2030 gewerkt worden met een standaardtemplate op basis van kengetallen. Alle relevante parameters, het besparingspotentieel en de investeringskost van de maatregel worden op een uniforme manier berekend en aangeleverd. Hierdoor ontstaat een gestroomlijnde en consistente beoordelingsmethodiek, die het vergelijken van aanvragen aanzienlijk zal vergemakkelijken en de kwaliteit van de evaluatie zal verhogen.

Wanneer er bovendien een offerte wordt toegevoegd waarvan de totaalprijs hoger ligt dan de berekende kostprijs, zal deze offerte mee in rekening gebracht worden bij de bepaling van het uiteindelijke steunbedrag. Zo wordt er rekening gehouden met realistische marktprijzen en blijft de ondersteuning correct afgestemd op de werkelijke kosten.

### Kostenefficiëntie van de maatregel

Tot en met Actieplan 2024 werd de kostenefficiëntie van koolstof- en energiebesparing beoordeeld aan de hand van intervallen. Een besparing werd ingedeeld in een bepaald interval, en dat interval bepaalde de uiteindelijke score. Dit systeem had als nadeel dat besparingen die net aan weerszijden van een intervalgrens lagen, een sterk verschillende score konden krijgen, terwijl hun efficiëntie in werkelijkheid nauwelijks verschilde.

Vanaf Actieplan 2025 werd deze aanpak verlaten en kiezen we voor een lineair aflopende functie. Elke kostenefficiëntie krijgt een unieke waarde, in plaats van een groepsscore binnen een interval. Hierdoor ontstaat een veel nauwkeurigere rangorde en een eerlijkere beoordeling van besparingen. Het verschil tussen besparingen wordt proportioneel weergegeven, zonder kunstmatige sprongen door intervalgrenzen. Dit zorgt ervoor dat de





beoordeling transparanter en rechtvaardiger verloopt, en dat elke maatregel op zijn werkelijke waarde wordt geschat.

## Totaalrenovatie

Tot en met Actieplan 2023 werd er bij de beoordeling van aanvragen een bonuspunt toegekend voor innovatieve maatregelen. In de praktijk is van deze regel echter geen enkele keer gebruikgemaakt.

Kostenefficiëntie is daarentegen een zeer bepalende factor in de eindscore. Hierdoor komt het vaak voor dat kostelijke totaalrenovaties lager scoren, terwijl net deze ingrijpende projecten noodzakelijk zijn om op een gestructureerde en toekomstgerichte manier klimaatneutraliteit te realiseren.

Het is extra belangrijk om deze steun toe te kennen aan totaalrenovaties, juist omdat deze projecten vaak zeer duur zijn. Zonder een bijkomende stimulans dreigen zulke ingrijpende renovaties niet te worden uitgevoerd, terwijl ze essentieel zijn voor het realiseren van klimaatneutraliteit op een gestructureerde manier. De hoge investeringskost vormt voor veel entiteiten een drempel, waardoor ze geneigd zijn om enkel kleinere, kostenefficiënte maatregelen te nemen. Vanaf 2024 krijgen totaalrenovaties een bonuspunt, waardoor het mogelijk wordt om deze noodzakelijke projecten toch te ondersteunen en te realiseren. Zo zorgen we ervoor dat de transitie naar een fossielvrij gebouwenpark niet vertraagt door financiële barrières, en dat de meest ambitieuze en impactvolle maatregelen daadwerkelijk worden doorgevoerd.

Binnen het Actieplan worden totaalrenovaties gedefinieerd als aanvragen die minstens drie verschillende energiebesparende maatregelen combineren. Daarbij geldt dat minstens één van deze maatregelen moet bijdragen tot een directe CO<sub>2</sub>-besparing, en dat geen van de maatregelen nog gebruik maakt van fossiele brandstoffen. Op deze manier wordt gegarandeerd dat totaalrenovaties een geïntegreerde en toekomstgerichte aanpak vertegenwoordigen, waarbij zowel de omvang als de impact op het vlak van energie-efficiëntie en klimaatneutraliteit maximaal zijn.

## Voorafgaande audit

Omdat we geen volledig overzicht hebben van de staat van het patrimonium, is het belangrijk om te vermijden dat er lock-ins ontstaan. Dit risico is moeilijk te beheersen wanneer enkel de aangevraagde maatregel in Terra wordt geregistreerd, zonder bredere context. Daarom wordt vanaf Actieplan 2026 een voorafgaande studie aangemoedigd in het beoordelingsproces. Zo'n studie brengt in kaart welke punten aangepakt moeten worden en in welke volgorde. Op die manier kan er strategisch en gefaseerd gewerkt worden, worden lock-ins vermeden en wordt de kwaliteit van de investeringsbeslissingen verhoogd.



## Conclusie

De evaluatie van het Actieplan Energie-Efficiëntie 2021-2025 toont aan dat de Vlaamse overheid de afgelopen jaren belangrijke stappen heeft gezet richting een duurzamer en energie-efficiënter gebouwenpark. Door jaarlijks gerichte aanpassingen door te voeren, werd het reglement steeds verder verfijnd en afgestemd op de actuele noden en ambities. De voorgestelde wijzigingen in het nieuwe actieplan zijn het resultaat van een grondige analyse van de bestaande werking en van de uitdagingen die zich in de praktijk hebben voorgedaan.

Een van de belangrijkste vernieuwingen is de expliciete ondersteuning van flexibiliteit en opslag. Door het groeiende aandeel van hernieuwbare, intermitterende energiebronnen is het essentieel om systemen te voorzien die het energieverbruik kunnen sturen en opslaan. Dit maakt het mogelijk om lokaal opgewekte energie optimaal te benutten en de afhankelijkheid van het net te verminderen. Enkel projecten die aantoonbaar bijdragen aan een duurzamer, flexibeler en kostenefficiënter energieverbruik komen in aanmerking voor steun, waardoor de kwaliteit en impact van de investeringen gewaarborgd blijft.

Ook op het vlak van energiestudies is er meer duidelijkheid gecreëerd. Door ISO 50001-energiereviews expliciet op te nemen in het toepassingsgebied, wordt het voor entiteiten eenvoudiger om een volledige en systematische evaluatie van hun energiebeheer uit te voeren. Dit draagt bij aan een beter onderbouwd en strategisch energiebeleid binnen de Vlaamse overheid.

Het beoordelingsproces van aanvragen blijft gestoeld op dezelfde filosofie, met aandacht voor ontvankelijkheid, dossier- en datakwaliteit, kostenefficiëntie en besparingspotentieel. Tegelijkertijd zijn er enkele praktische verbeteringen doorgevoerd, zoals de invoering van een standaardtemplate voor het indienen van dossiers. Dit zorgt voor meer uniformiteit, vergemakkelijkt het vergelijken van aanvragen en verhoogt de kwaliteit van de evaluatie.

De beoordeling van kostenefficiëntie is verfijnd door het gebruik van een lineair aflopende functie, waardoor elke maatregel een unieke waarde krijgt en de rangorde nauwkeuriger en eerlijker wordt bepaald. Dit voorkomt dat kleine verschillen in efficiëntie leiden tot grote verschillen in score, en zorgt voor een transparantere en rechtvaardigere beoordeling.

Totaalrenovaties krijgen voortaan een bonuspunt in de beoordeling, omdat ze vaak duur zijn maar essentieel voor het realiseren van klimaatneutraliteit. Zonder extra stimulans dreigen deze ingrijpende projecten niet te worden uitgevoerd, terwijl ze juist de grootste impact hebben op de transitie naar een fossielvrij gebouwenpark.





Daarnaast wordt het belang van een voorafgaande audit benadrukt. Door het ontbreken van een totaaloverzicht van het patrimonium bestaat het risico op lock-ins. Een voorafgaande studie, die de juiste volgorde van maatregelen aangeeft en raadpleegbaar is in Terra, maakt strategisch en gefaseerd werken mogelijk en verhoogt de kwaliteit van de investeringsbeslissingen.

Naast de kwantitatieve analyse van de toegekende dossiers werd een grondige kwalitatieve evaluatie uitgevoerd van de werking van het Actieplan Energie-Efficiëntie. Deze analyse focuste op de inhoudelijke keuzes, de beoordelingsmethodiek en de operationele uitvoering van het reglement over de periode 2021–2025 en bekrachtigt het plan om de rondes van het Actieplan langer open te houden. Bovendien toont het de significante energie- en koolstofbesparingen aan, die door dit Actieplan gerealiseerd zijn.

Met deze vernieuwingen en verfijningen is het actieplan beter uitgerust om de Vlaamse overheid te ondersteunen in haar ambitie om een energie-efficiënt en koolstofneutraal gebouwenpark te realiseren. Daarnaast verlaagt het de administratieve lasten van de beoordelaars. Het reglement biedt duidelijkheid, stimuleert kwaliteit en zorgt ervoor dat de beschikbare middelen maximaal bijdragen aan de klimaatdoelstellingen.

