DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME
DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- **Ontwerp van besluit voor de lancering van een call voor de ondersteuning van grootschalige renovatieprojecten volgens het ESCO-model in de welzijns- en zorgsector in samenwerking met VIPA**
- **Toewijzing van VKF-middelen aan het VEB als programma-manager**

Samenvatting
Binnen de zorgsector stelt zich een grote financieringsuitdaging voor de financiering van grootschalige renovatiewerken die een sterke CO2-reductie en energiebesparing beogen.
Alle publieke overheden kunnen gebruik maken van de dienstverlening en de expertise van het VEB als aankoopcentrale. Het VEB dient ook energieprestatiecontracten met financieringsoplossingen (Energy Performance Contracting of EPC) verder te ontwikkelen in lijn met het charter dat opgemaakt werd met de Vlaamse Confederatie Bouw. Dit vormt de basis om de publieke vraagzijde en de private aanbodzijde met elkaar in verbinding te brengen.
Met de call wordt een grootschalig programma opgestart om duurzame renovatie van gebouwen in de welzijns- en zorgsector te realiseren volgens het ESCO-model in samenwerking met VIPA.
Er worden VKF-middelen mede ter beschikking gesteld opdat ook minder rendabele werken aan de gebouwschil kunnen gefinancierd worden, teneinde toe te werken naar de lange termijndoelstelling: klimaatneutraal welzijns- en zorgpatrimonium tegen 2050.
Deze VKF-middelen in combinatie met de hefboom van de private ESCO-financiering, geeft de mogelijkheid om gebouwinfrastructuur versneld te verduurzamen.
Tegenover een voorgesteld budget van 7,5 miljoen euro uit het VKF, staat een investering uit de zorgsector (VIPA) van 3.2 miljoen euro. Dit komt neer op een totaal subsidiebudget van 10,7 miljoen euro. Het beheer van de subsidiebudgetmiddelen, gebeurt door het VEB, voor zowel de VKF-middelen als de aanvullende middelen van VIPA.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN; Omgeving
BELEIDSVELD: Energie
BELEIDSDOELSTELLING:

//

Het voorstel draagt bij tot de volgende doestellingen uit de beleidsnota Energie 2019-2024:

- SD1 Evolutie naar een energiezuinig en klimaatneutraal gebouwenpark versnellen, OD 1.4: Voorbeeldrol overheden inzake energiebesparing.

Het voorstel draagt bij tot de volgende doestellingen uit de Beleidsnota Klimaat 2019-2024

- SD2 Ambitieus en realistisch klimaatbeleid voor de periode 2021-2030, OD9: We stimuleren klimaatmaatregelen via ontzorgings- en financieringsinitiatieven en OD 10: We verminderen de klimaatimpact van de Vlaamse Overheid.

Het voorstel draagt bij tot volgende doelstellingen voor gebouwen en technische infrastructuur:

- Tegen 2050: Evolutie naar koolstofneutraal gebouwenpark[1]
  Een koolstofneutraal gebouw wordt gedefinieerd als een gebouw waarvan de CO2 -uitstoot tot nul is gereduceerd door de energiebehoeften te verminderen én ervoor te zorgen dat aan de resterende energiebehoeften wordt voldaan met hernieuwbare energiebronnen.[2]

Het voorstel draagt bij tot de uitvoering van volgende maatregelen voor de Niet-Residentiële gebouwen uit het Vlaamse Energie- en Klimaatplan 2021-2030:

- 89: Klimaatengagementen Zorgsector
- 96: Organiseren calls energie-efficiëntieprojecten en aanbieden ontzorgingsaanbod
- 113: Verder ontwikkelen Energy Performance Contracting in lijn met charter dat werd opgemaakt met de Vlaamse Confederatie Bouw

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het advies van inspectie van Financiën werd verkregen op 12 mei 2022.

2. INHOUD

Het Vlaams Energiebedrijf (hierna VEB) werd in 2012 opgericht als een extern verzelfstandigd agentschap. Haar opdracht is het ontzorgen van de publieke sector naar een duurzamer en efficiënter energiebeheer en het ondersteunen voor het bereiken van de klimaatdoelstellingen. Het VEB helpt de publieke sector dus om haar voorbeeldrol op te nemen.
Het VEB begeleidt entiteiten bij het indienen van kwaliteitsvolle aanvragen tot ondersteuning. Het richt zich hierbij in eerste instanties tot de entiteiten met het grootste besparingspotentieel.

VEB vervult de rol van aankoopcentrale en dienstverlener voor andere energie gerelateerde diensten, zie https://www.veb.be/. Door beroep te doen op de diensten van het VEB hoeven publieke diensten zelf geen aanbestedingen te organiseren. Het uiteindelijke doel zal altijd de verlaging van het energieverbruik zijn.
Naast de aanwezige dienstverlening wordt continu ingezet op innovatie, dit om in lijn van het beleid en technologische ontwikkelingen tegemoet te komen aan de gestelde noden op gebouw- en gebiedsniveau.

Hierbij kunnen alle publieke overheden, met als prioritaire doelgroep de Vlaamse overheid, gebruik maken van de dienstverlening en de expertise van het VEB als aankoopcentrale. Het VEB dient ook energieprestatiecontracten met financieringsoplossingen (Energy Performance Contracting of EPC)

[1] Zie beslissing Vlaamse Regering over de Vlaamse langetermijnrenovatiestrategie gebouwen 2050 (VR 2020 2905 0517/1BIS).
[2] https://www.energiesparen.be/nr/langetermijndoelstelling?language=en

verder te ontwikkelen in lijn met het charter dat opgemaakt werd met de Vlaamse Confederatie Bouw. Dit vormt de basis om de publieke vraagzijde en de private aanbodzijde met elkaar in verbinding te brengen.
Tegelijkertijd is er binnen de zorgsector een grote financieringsuitdaging voor de financiering van grootschalige renovatiewerken die een sterke CO_2-reductie en energiebesparing beogen. Diepgaande renovaties volgens het ESCO-model[3] met een energieprestatiecontract kunnen een katalysator zijn voor de verduurzaming van het patrimonium en de financieringsuitdaging voor een deel het hoofd bieden. In het ESCO-model worden grootschalige renovatieprojecten voorgefinancierd door een ESCO die jaarlijks een energiekostbesparing opleveren aan de eigenaar van het gebouw. Met deze energiekostbesparingen worden de renovatie-investeringen terugbetaald aan de ESCO.

Omwille van risicobeperking werken ESCO's meestal met een maximale looptijd van vijftien jaar. In de praktijk blijkt dat het voor echt diepgaande en grootschalige renovatiewerken meestal moeilijk is om binnen die termijn van vijftien jaar uit de kosten te komen. In veel gevallen blijven de ESCO-projecten daarom vaak beperkt tot relatieve quick wins en blijven de echte diepgaande renovatiewerken onuitgevoerd.

Het aanbieden van financiële ondersteuning bij de realisatie van ESCO-projecten kan maken dat diepgaande en grootschalige renovatiewerken binnen dit model wel tot een rendabele case kunnen komen. Uit ervaringen kan ingeschat worden dat een bijdrage van 30% van de investeringskosten in een ESCO-model voldoende kan zijn om tot een rendabele business case te komen in bijvoorbeeld woonzorgcentra en ziekenhuizen. Deze instellingen hebben een gegarandeerd gebruik van 24/7 en een groot energiegebruik, wat een project in samenwerking met een ESCO haalbaar maakt. De meeste welzijns- en zorginstellingen hebben echter niet de financiële mogelijkheden om bedragen van deze grootteorde zelf op tafel te leggen. Voor de woonzorgcentra en ziekenhuizen (en welzijns- en zorginstellingen met een gelijkaardig energetisch verbruiksprofiel) kan een subsidie van 30% van de investeringskost als upfront subsidie volstaan, omdat welzijns- en zorginstellingen door de band genomen een grote energie-intensiteit hebben. Daarom wordt voorgesteld om dit bedrag van 30% van de investeringskost als upfront subsidie te verlenen bij de uitvoering van diepgaande renovaties in samenwerking met een ESCO. Deze upfront subsidie van 30% van de investeringskost kan gefinancierd worden met VKF-middelen, aangevuld met cofinanciering van VIPA.

Deze aanpak moet opgevat worden als een pilootproject, waarbij de praktische mogelijkheden om de uitvoering van ESCO-renovaties te stimuleren met beperkte financiële ondersteuning, verder worden verkend. Deze aanpak kan toelaten infrastructuurmiddelen efficiënter aan te wenden en grootschalige investeringsprojecten voor de verduurzaming van het welzijns- en zorgpatrimonium versneld te realiseren. Een CO_2-reductie van minstens 45% wordt beoogd.

Tegenover een voorgesteld budget van 7,5 miljoen euro uit het Vlaams Klimaatfonds (hierna VKF), staat een investering uit de zorgsector (VIPA) van 3.2 miljoen euro. Dit komt neer op een totaal subsidiebudget van 10,7 miljoen euro. Het beheer van de subsidiebudgetmiddelen, gebeurt door het VEB: zowel de VKF-middelen als de aanvullende middelen van VIPA.
De subsidiebudgetmiddelen kunnen toegekend worden op basis van een uitgevoerd OEPC-facilitatieproject aanbesteed via de aankoopcentrale van het VEB, waarvan het ESCO-project ook voldoet aan de gestelde modaliteiten. Deze modaliteiten worden toegelicht in het ontwerp ministerieel besluit houdende de organisatie van de oproep voor het indienen van projecten voor de call in bijlage 1.
Het VEB beheert de subsidiebudgetmiddelen en de toewijzing ervan aan de projecten.

[3] Energy Service Company: een organisatie die integrale energieoplossingen levert aan zijn klanten. Esco's concentreren zich op het verbeteren van de energie-efficiëntie of energiebesparingen in bestaande gebouwen. Typisch voor esco's is het aanbieden van prestatiecontracten, waarbij een contractuele garantie wordt gegeven aan de klant op de geraamde energiebesparing, maar ook comfort of energielevering kunnen gegarandeerd worden via een prestatiecontract.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

In de Mededeling aan de Vlaamse Regering van 17 december 2021 betreffende de aanpak voor besteding van de middelen vanuit het Vlaams Klimaatfonds (VKF) in 2022 (VR 2021 1712 DOC.0459/1BIS) is vermeld dat de Vlaamse Regering de vrije beleidsruimte van 169,812 miljoen euro binnen het VKF in 2022 wil inzetten voor haar bijdrage aan internationale klimaatfinanciering (7,5 miljoen euro) en voor cofinanciering van Vlaamse mitigatiemaatregelen (162,562 miljoen euro). In de mededeling wordt voorgesteld dat 7,5 miljoen euro van deze middelen worden voorzien voor de 'Ondersteuning van grootschalige renovatieprojecten volgens het ESCO-model in de sector Welzijn, Zorg en Gezondheid.'

Op basis van de geraamde kostenefficiëntie, terugverdientijd en het hefboomeffect kan het maximale cofinancieringspercentage bepaald worden. Het resterende percentage van de overheidskosten van deze klimaatmaatregelen zal door VIPA en de welzijns- en zorginstellingen zelf gefinancierd moeten worden.

Op basis van het sjabloon (zie bijlage 4) werden de volgende ramingen gemaakt:

- De terugverdientijd bedraagt 9,73 jaar;
- De berekende kostenefficiëntie is goed voor een VKF-cofinancieringspercentage kostenefficiëntie van 70%;

Berekening van de maximale cofinanciering vanuit het Vlaamse Klimaatfonds			
(De berekening gebeurt automatisch op basis van de gegevens op het invulformulier)			
Maatregel:	Facilitatie EPC-aanpak ambitieuze energietische renovatie in de zorgsector		
Aanvragende entiteit:	VEB en VIPA		
Parameter	***Uitleg***	**Eenheid**	**Waarde**
Investeringskost Vlaamse/lokale Overheid		euro	10.714.285,71
Investeringskost totaal		euro	35.714.285,71
Hefboom	*investeringskost totaal / investeringskost Vlaamse/lokale overheid*		3,33
Jaarlijkse nettobesparingen		euro	3.670.323,39
Levensduur		jaar	31,00
Totale nettobesparingen	*jaarlijkse nettobesparingen * levensduur*	euro	113.780.025,24
Totale kosten	*investeringskost totaal - totale nettobesparingen*	euro	-78.065.739,53
Terugverdientijd	*investeringskost totaal / jaarlijkse nettobesparingen*	jaar	9,73
BKG-reductie		ton CO2eq	1.113.045,99
BKG-reductie LULUCF		ton CO2eq	0,00
BKG-reductie totaal		ton CO2eq	1.113.045,99
Maatschappelijke kostenefficiëntie	*totale kosten / BKG-reductie totaal*	euro/ton CO2eq	-70,14
Overheids-kostenefficiëntie	*investeringkost Vlaamse/lokale Overheid / BKG-reductie totaal*	euro/ton CO2eq	9,63
Cofinanciering bij onbekende kostenefficiëntie			0%
Maximaal cofinancieringspercentage o.b.v. overheids-kostenefficiëntie			70%

Het maximale totale VKF-cofinancieringspercentage voor deze maatregel bedraagt op basis van een voordelige kostenefficiëntie en groot hefboomeffect op investeringen 70 % van de projectkost.
Naast de bepaling van de kostenefficiëntie als de verhouding van de totale kosten (totale investeringskosten – totale netto besparingen voor de levensduur) ten opzichte van de totale BKG-reductie, is ook de publieke kostenefficiëntie van de Vlaamse subsidie een relevante beoordelingsparameter. Die geeft per project een directere inschatting van de mate waarin de inzet van Vlaamse publieke middelen leidt tot een kostenefficiënte BKG-reductie (Broeikasgasreductie). De verhouding van de totale Vlaamse subsidiemiddelen ten opzichte van de totale BKG-reductie geeft een kostenefficiëntie van 9,63 euro/ton CO2eq.

Deze VKF-middelen in combinatie met de hefboom van de private ESCO-financiering, geeft de mogelijkheid om gebouwinfrastructuur versneld te verduurzamen.
Tegenover een voorgesteld budget van 7,5 miljoen euro uit het VKF staat dan een investering uit de welzijns- en zorgsector (VIPA) van 3.214.286 euro. Dit komt neer op een totaal subsidiebudget van 10.714.285,71 euro. Aan een subsidiebedrag van 30% van de investeringskosten kunnen deze subsidies bijdragen aan een totale investering van 35.714.285,71 euro in het welzijns- en zorgpatrimonium, waarvan 25.000.000 euro wordt gefinancierd door de ESCO.
Binnen een individueel dossier dient aangetoond te worden dat een minimale CO2-reductie van 45% kan worden gegarandeerd met een subsidiebedrag van 30% van de Capex.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 13 mei 2022. Het advies is in bijlage toegevoegd.
Het advies van de Inspectie van Financiën is gunstig.

//

Het begrotingsakkoord werd bekomen op 13 juni 2022.

B. ESR-TOETS

Het ESCO-contract zal door het VEB voor advies worden voorgelegd aan het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR).

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen impact op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Nadat de Vlaamse Regering haar goedkeuring heeft gehecht aan het voorgestelde budget, zal de call georganiseerd worden voor de ondersteuning van grootschalige renovatieprojecten volgens het ESCO-model in de welzijns- en zorgsector, gericht op woonzorgcentra en ziekenhuizen (en welzijns- en zorginstellingen met een gelijkaardig energetisch verbruiksprofiel), in samenwerking met VIPA. Dit in lijn met de modaliteiten gesteld in het ontwerp ministerieel besluit in bijlage 1.

Uiterlijk tegen 2026 moet het project in uitvoering zijn. De respectievelijke welzijns- en zorginstellingen, meer specifiek woonzorgcentra en ziekenhuizen, engageren zich uitdrukkelijk tot een monitoring van hun energieprestaties gedurende minimaal de eerste vijf jaar na de realisatie van de laatste energiebesparende maatregelen. De monitoring gebeurt via het Terra-platform van het Vlaams Energiebedrijf.

Jaarlijks zal de voortgang en de gerealiseerde emissiereducties van de maatregelen gefinancierd vanuit het VKF worden gerapporteerd aan de Vlaamse Regering volgens de timing en voorwaarden die het VEKA zoals voorzien in de visienota van 11 september 2020 (VR 2020 1109 DOC.0985/1BIS) nog zal bepalen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. Kennis te nemen van het ontwerp ministerieel besluit houdende de organisatie van de oproep voor de call ondersteuning van grootschalige renovatieprojecten volgens het ESCO-model in de welzijns- en zorgsector in samenwerking met VIPA
2. Om voor deze oproep een totaalbudget van 7,5 miljoen euro, toe te wijzen vanuit het Vlaamse Klimaatfonds aan het VEB als programmamanager.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS

Bijlagen

1. Het ontwerp ministerieel besluit houdende de organisatie van de oproep voor het indienen van projecten voor de call ondersteuning van grootschalige renovatieprojecten volgens het ESCO-model in de welzijns- en zorgsector in samenwerking met VIPA;
2. Het advies van de Inspectie van Financiën van 12 mei 2022;
3. Het begrotingsakkoord van 13 juni 2022;
4. Het ingevulde sjabloon aanvraag VKF-cofinanciering 2022;
5. De ondertekende engagementsverklaring van VIPA voor het beschikbaar stellen van de noodzakelijke eigen middelen voor de call.