



## ENERGIEPRESTATIEGEBASEERDE HANDELS- HUURINDEXERING: EEN WELGEKOMEN WORTEL

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W [www.serv.be](http://www.serv.be) - T +32 2 209 01 11 - E [info@serv.be](mailto:info@serv.be)

Adviesvraag	Koppeling indexering handelshuur aan EPC-normen
Adviesvrager	Jo Brouns - Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw
Ontvangst adviesvraag	12 oktober 2022
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	17 november 2022
Contactpersoon	Annemie Bollen <a href="mailto:abollen@serv.be">abollen@serv.be</a>

De heer Jo Brouns

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Ellipsgebouw

Koning Albert-II laan 35

1030 Schaarbeek

## Advies koppeling handelshuurindexering aan EPC-normen

Mijnheer de minister

De SERV dankt u voor uw adviesvraag over de opportuniteit van een regeling die de huurindexatie voor handelspannen koppelt aan EPC-normen, naar analogie met de regeling voor woningen.

In het bijgevoegde advies erkent de SERV dat de hoge inflatie een opportuniteit biedt om handelspanverhuurders via de huurindexatieregeling aan te zetten om energie-investeringen te doen. Dat kan het (fossiel) energieverbruik verminderen en de energie- en huurlasten voor huurders verminderen. Het voorstel verdient nader onderzoek en uitwerking, liefst via een reguleringsimpactanalyse, die bekijkt of de regeling voor woningen wel transposeerbaar is naar niet-residentiële panden, o.a. gezien het tekort aan EPC-labels.

Daarbij moeten ook alternatieven bekeken worden. Zo moet nagegaan worden of de scope goed afgebakend is en of de huurindexatie naast de koppeling aan EPC-labels (ook) gekoppeld kan worden aan alternatieven zoals andere energievereisten zoals fossielvrije verwarming, deelname aan convenanten of aan grootschalige projecten of andere energie-engagementen.

De SERV is steeds bereid om nader te overleggen over dit dossier en de modaliteiten ervan mee te verfijnen.

Hoogachtend

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

Hans Maertens  
voorzitter

# Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	7
1.    Gebruik opportuniteit van energiegebaseerde huurindexering	7
1.1    Stimuleer verhuurders tot energie-investeringen	7
1.2    Werk uit met een RIA en onderzoek ook alternatieven	9
2.    Bekijk de modaliteiten nader	11
2.1    Bekijk de scope nauwgezet	11
2.2    Zoek oplossingen én alternatieven voor koppeling met EPC-labels	12
2.3    Vermijd uitwijkgedrag en misbruik	13
Bijlage	14

# Krachtlijnen

*De SERV erkent dat de hoge inflatie een opportuniteit biedt om met een voorwaardelijke huurindexatie ook handelspanverhuurders aan te zetten om energie-investeringen te doen. Deze extra 'wortel' kan het (fossiel) energieverbruik en de energie- en huurlasten voor huurders verminderen. Het concept verdient volgens de SERV nader onderzoek en uitwerking, liefst via een reguleringssimpactanalyse. Daarbij moet op zijn minst bekeken worden of de scope goed afgebakend is (Welke gebouwen vallen onder de regeling en welke niet?) en of de huurindexatie naast de koppeling aan EPC-labels (ook) gekoppeld kan worden aan alternatieven zoals aan andere energievereisten zoals fossielvrije verwarming, deelname aan convenanten of grootschalige projecten of andere energie-engagementen.*

De SERV ontving de vraag of een regeling die de handelshuurindexering zou koppelen aan de EPC-waarde, opportuun en werkbaar is. De voorgestelde regeling zou, naar analogie met de recente regeling tot beperking van de indexatie in de residentiële huurmarkt, ook voor handelspannen de huurindexatie koppelen aan het halen van een bepaald EPC-label.

De SERV erkent het momentum om een extra wortel te introduceren die verhuurders stimuleert om structurele energie-investeringen te realiseren in energetisch slecht presterende (niet-residentiële) huurpanden in ruil voor huurindexatie. De regeling kan de energiekosten van huurders verminderen én de handelshuurkosten voor de huurders van energetisch slecht presterende panden temperen. De vermelde doelen van het voorstel, met name een 'verduurzaming van de handelspannen' en 'een remediëring van de stijging van de huurlasten' zijn volgens de SERV beide belangrijk, billijk en nastrevenswaardig, als oplossing voor de hoge energieprijzen die wegen op huurders van handelspannen, via de handelshuur en via de energiefactuur, in het bijzonder voor energetisch slecht presterende gebouwen. De regeling moet wel goed inhaken op de overige 'wortels' in het structureel beleid om energieprestaties van (huur)panden te verbeteren. De regeling verdient dus nader onderzoek en uitwerking, liefst via een reguleringssimpactanalyse, die de doelen expliciteert, alternatieven afweegt, effecten onderzoekt en de implementatie voorbereidt, rekening houdend met de specifieke eigenschappen van de niet-residentiële huurmarkt en de beperkte beschikbaarheid van EPC-labels en EPC-deskundigen voor (grote) niet-residentiële gebouwen.

Bij de eventuele keuze van de modaliteiten en de operationele vormgeving van een regeling vraagt de SERV om op zijn minst de scope van de regeling nauwgezet te bekijken. Ook moet bekeken worden of naast of in plaats van de koppeling aan de beperkt beschikbare EPC-labels als alternatief ook een koppeling

met andere energievereisten mogelijk gemaakt kan worden zoals een fossielvrije verwarmingsvereiste, de uitvoering van een maatregelpakket, de deelname aan een covenant of aan een grootschalig project of een individuele afspraak met de huurder omtrent energie-engagementen. Tot slot moeten uitwijkgedrag en misbruiken vermeden worden.

# Advies

## 1. Gebruik opportuniteit van energiegebaseerde huurindexering

**'Vroege' adviesvraag is een goede zaak.** De SERV dankt de minister voor de vraag of een regeling die de handelshuurindexering zou koppelen aan de EPC-waarde, opportuun en werkbaar is. De voorgestelde regeling zou, naar analogie met de recente regeling tot beperking van de indexatie in de residentiële huurmarkt (het decreet van 4 oktober 2022), ook voor handelspanden de huurindexatie koppelen aan het halen van een bepaald EPC-label. Het voorliggend voorstel is in de adviesvraag nog niet precies uitgewerkt. Een dergelijke adviesvraag in een vroeg stadium is een goede zaak omdat deze aanpak toelaat om insteken vanuit het sociaal overleg tijdig mee te nemen in de beleidsvoorbereidende processen.

**Gebruik de extra wortel voor energie-investeringen in huurpanden.** De SERV erkent dat de hoge inflatie een grote uitdaging is maar ook een opportuniteit kan bieden. Het laat immers toe om een extra wortel te introduceren die verhuurders kan stimuleren om structurele energie-investeringen te realiseren in energetisch slecht presterende (niet-residentiële) huurpanden in ruil voor een hogere handelshuurindexatie. Dat kan de energiekosten van huurders verminderen én tegelijkertijd zorgen dat in energetisch slecht presterende panden de handelshuurkosten worden getemperd. De vermelde doelen van het voorstel, met name een 'verduurzaming van de handelspanden' (deel 1.1) en 'een remediëring van de stijging van de huurlasten' zijn volgens de SERV beide belangrijk, billijk en nastrevenswaardig, als oplossing voor de hoge energieprijzen die wegen op huurders van handelspanden, via de handelshuur en via de energiefactuur in het bijzonder voor energetisch slecht presterende gebouwen. De voorgestelde energieprestatiegebaseerde huurindexeringsregeling verdient dus nader onderzoek en uitwerking, liefst via een reguleringssimpactanalyse met een alternatievenonderzoek (1.2).

### 1.1 Stimuleer verhuurders tot energie-investeringen

**Voorzie extra stimulansen voor energie-investeringen in niet-residentiële gebouwen.** De SERV is om verschillende redenen voorstander van bijkomende stimulansen voor verhuurders om de energetische prestaties van niet-residentiële gebouwen te verhogen.

- Er zijn op dit moment **weinig incentieven** voor niet-residentiële verhuurders om op korte termijn – met het oog op de komende winters - de energieprestaties van hun (handels)panden te verbeteren (Figuur 1). De labelverplichtingen zijn de komende jaren vooral 'papierene verplichtingen', met name de verplichting tot het voorleggen van een EPC-label. De renovatieplicht voor niet-residentiële gebouwen zet wel aan tot het nemen van energiemaatregelen, maar geldt alleen bij overdracht en geeft (terecht) 5 jaar de tijd. De minimale labelvereisten voor niet-residentiële gebouwen betekenen pas vanaf 2030 een effect-

tieve stimulans tot investeringen voor niet-publieke gebouwen. Premies voor niet-residentiële gebouwen worden overigens minder en slechts in beperkte mate aangevraagd en het is onduidelijk in welke mate die ingezet worden voor verhuurde panden (Figuur 2). Bovendien kan voor huurpanden het zogenaamde split-incentive gelden.

- De **energiecrisis en de verscherpende klimaatdoelstellingen** voor 2030 (o.a. in het kader van Fit for 55) maken versnelde energiebesparing en defossilisering nu noodzakelijk<sup>1</sup>, ook met het oog op de volgende winter(s). Daarbij zullen alle maatschappelijke sectoren inspanningen moeten doen, dus ook de tertiaire sector en ook de verhuurders.

**Figuur 1: Stimulansen voor betere energieprestaties bij niet-residentiële gebouwen zijn beperkt<sup>2</sup>**

		Klein niet-residentiële		(groot) Niet-residentiële				
		Overdracht	Verhuur	Overdracht	Verhuur	Publiek	>1000	Bestaand
<b>Opmaak label</b>	2020	X	X					
	2022	X	X	X				
	2023	X	X	X	X			
	2024	X	X	X	X	X		
	2025	X	X	X	X	X	X	
	2026	X	X	x	X	X	X	X
<b>Renovatieverplichting</b>	2022	X 5jaar						
	2023-	Maatregel-pakket <sup>3</sup> Minimaal C		X 5 jaar Minimaal E (5% HE)				
<b>Minimale labeleisen</b>	2022	Minimaal C						
	2023			Minimaal E				
	2024							
	2025							
	2026							
	2027							
	2028					X		
	2030				X	X	X	X

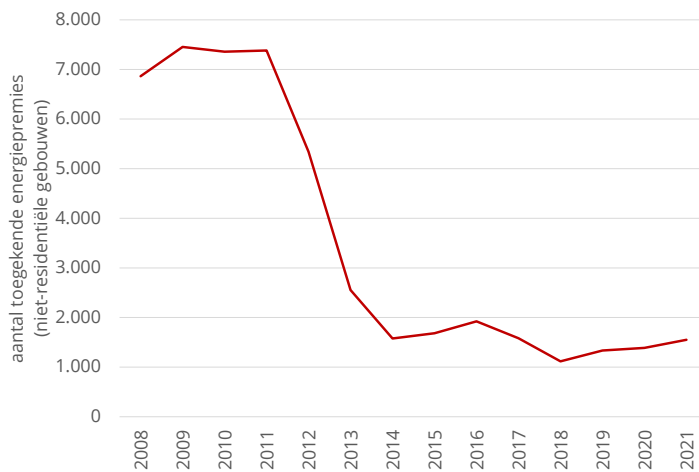
<sup>1</sup> SERV, Met Fit for 55 naar een fit Vlaanderen (2021). SERV advies Sleutels om de energiecrisis snel kort te sluiten (2022).

<sup>2</sup> <https://www.vlaanderen.be/bouwen-wonen-en-energie/niet-residentiele-gebouwen/co2-uitstoot-verlagen-bij-niet-residentiele-gebouwen/verplichtingen-voor-niet-residentiele-gebouwen>

<sup>3</sup> Minimale R-waarde dakisolatie, vervanging centrale verwarming >15 jaar, vervanging enkel glas en vervanging bepaalde koelinstallaties >15 jaar



**Figuur 2: Eigenaars van niet-residentiële gebouwen vragen minder energiepremies aan dan vroeger<sup>4</sup>**



De SERV heeft in dat kader al eerder<sup>5</sup> aangedrongen op een versnelde defossilisering bij ketelvervanging, nieuwbouw, overdracht en renovatie en op forsere renovatieverplichtingen, omdat de huidige reglementering te weinig ambitieus is om betekenisvol te zijn voor deze energiecrisis en de energie- en klimaatdoelen voor 2030.

## 1.2 Werk uit met een RIA en onderzoek ook alternatieven

**Maak een reguleringsimpactanalyse (RIA).** De SERV beveelt aan om voor de voorgestelde regeling ex ante een degelijke reguleringsimpactanalyse (RIA) te maken. Dat is nodig om de probleemanalyse en de beleidsdoelen scherp te stellen, alternatieven en effecten nader te onderzoeken, de scope en de contouren te bepalen en om de implementatie en handhaving nader te bekijken (cf. Figuur 3). Afhankelijk van de nagestreefde doelen kunnen immers een andere instrumenten of modaliteiten aangewezen zijn. Deze RIA moet ook belangrijke informatie aanleveren die bepalend is voor het antwoord op de gestelde vragen. Een dergelijke RIA ligt nu niet voor. Ook beschikt de SERV over onvoldoende informatie en over onvoldoende tijd om deze analyse zelf in het kader van de voorliggende adviesvraag uit te voeren.

*In afwachting van een meer uitgewerkte RIA, beperkt dit advies zich op meerdere punten tot de formulering van **voorlopige standpunten** en **vragen en aandachtspunten** die in de verdere beleidsvoorbereiding rond dit dossier een antwoord moeten krijgen.*

---

<sup>4</sup> Cijfers energiesparen.be, energiekaart, aantal energiepremies

<sup>5</sup> SERV, Advies. Met Fit for 55 naar een fit Vlaanderen (2021). SERV advies Sleutels om de energiecrisis snel kort te sluiten (2022). Deze adviezen vragen o.a. naar een structureel energiecrisisbeleid en een ambitieus klimaatbeleid

**Maak achtergrondinformatie publiek.** De gevraagde RIA is best publiek, om het verdere overleg over dit thema nader te kunnen onderbouwen. Bijkomende onderbouwing is zeker wenselijk gezien de informatie bij de voorliggende adviesvraag erg summier is<sup>6</sup>.

**Onderzoek alternatieven rekening houdend met specifieke omstandigheden bij handelspanden en andere niet-residentiële gebouwen.** De SERV vraagt om specifiek voor niet-residentiële gebouwen ook alternatieve instrumenten en modaliteiten te overwegen voor een eventuele koppeling van de huurindexering aan energieprestatie-eisen (zie Figuur 3 in bijlage). Het is namelijk niet zeker of alle overwegingen en modaliteiten van de EPC-gebaseerde huurindexatieregeling voor woningen wel volledig transposeerbaar zijn naar handelspanden (en eventueel andere niet-residentiële gebouwen). Het profiel van de niet-residentiële huurmarkt, (ver)huurders, huurcontracten, etc. verschilt immers van het profiel van de residentiële huurmarkt, (ver)huurders en contracten. Zo zou de ruime niet-residentiële huurmarkt met lange termijncontracten maar slechts een beperkt aandeel EPC-labels een andere instrumenten- en/of modaliteitenkeuze kunnen verantwoorden dan de krappe residentiële huurmarkt met kwetsbare huurders.

- Voor niet-residentiële gebouwen zijn in verhouding **minder EPC-labels** beschikbaar. Dat komt omdat deze verplichting voor niet-residentiële gebouwen later werd geïntroduceerd dan bij residentiële gebouwen en voor grote niet-residentiële gebouwen nog moet ingaan. Bovendien geldt de verplichting louter voor nieuwe huurcontracten en overdrachten en zouden niet-residentiële contracten een overwegend een lange(re) looptijd hebben waardoor de EPC-labelplicht bij nieuwe huurcontracten ook naar de toekomst toe relatief traag zou werken. Analoog zou ook de renovatieverplichting bij niet-residentiële gebouwen trager werken omdat dergelijke gebouwen naar verluidt minder snel van eigenaar wisselen. Een bijkomende stimulans bij niet-residentiële gebouwen om (sneller EPC's op te maken, bv. tegen een bepaalde datum, en) sneller energieprestaties te verbeteren, kan in dat perspectief verwelkomd worden. Anderzijds moet ook rekening gehouden worden met de beperkte beschikbaarheid van EPC-deskundigen om op korte termijn de nodige EPC's voor (grote) niet-residentiële gebouwen op te maken om als verhuurder in aanmerking te kunnen komen voor huurindexatie. In dat perspectief zou de regeling bijvoorbeeld geleidelijk strenger kunnen worden, met het oog op de klimaatuitdaging en om snel met de maatregel van start te kunnen gaan, rekening houdend met de verdere implementatie van de verplichte EPC-certificaten bij niet-residentiële gebouwen (bv. minimaal 2% huurindexering eerste periode, evoluerend naar 0% indexering bij slecht EPC na verloop van tijd, ...).
- Er rezen bijvoorbeeld op de residentiële huurmarkt vragen bij bijkomende energievereisten voor verhuurders. Die zouden sommige verhuurders (kunnen) aanzetten om hun huurwoningen te verkopen. Daardoor zou het schaars huurwoningen**aanbod** nog kunnen verkleinen en de druk op de prijzen kunnen vergroten. Voor de ruime niet-residentiële huurmarkt met leegstand lijkt dat risico op een inkrimpend aanbod daarentegen minder

---

<sup>6</sup> Een analyse die Vlaio met betrekking tot dit thema zou uitgevoerd hebben, werd – na navraag bij Vlaio – (nog?) niet verkregen. <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1666724/verslag/1670073>

groot en minder problematisch. De vraag stelt zich ook naar de impact van die maatregel op het beleid om de handelskernen te versterken.

- Verder zou de uitvoering van energie-investeringen door de niet-residentiële verhuurders kunnen leiden tot een ongewilde **stopzetting** van de verhuring en daardoor van de professionele activiteiten van de huurder. De vraag is of de handelshuurwetgeving omtrent vroegtijdige opzegging voldoende garanties bevat om te vermijden dat huurders verplicht worden om activiteiten stil te leggen omdat verhuurders het pand willen renoveren. Afspraken hierrond tussen huurders en verhuurders lijken aangewezen (cf. infra).

## 2. Bekijk de modaliteiten nader

**Bekijk enkele andere modaliteiten.** Afhankelijk van de gekozen doelstellingen (cf. deel 1.2) zal een eventuele regeling omtrent een energieprestatiegebaseerde huurindexatie er anders uitzien. Die modaliteiten en operationele vormgeving zijn bepalend voor de effectiviteit en efficiëntie van de regeling en moeten dus goed overwogen worden. De SERV vraagt om op zijn minst

- de scope van de regeling nauwgezet te bekijken (deel 2.1),
- ook alternatieven voor EPC-labels te overwegen zoals een fossielvrije verwarming, de uitvoering van een maatregelpakket, de deelname aan een convenant of aan een grootschalig project of een individuele afspraak met de huurder (deel 2.2),
- misbruiken en uitwijkgedrag te vermijden die de effectiviteit van de regeling zouden kunnen ondermijnen (deel 2.3).

### 2.1 Bekijk de scope nauwgezet

**Verduidelijk de scope.** Het is voor de SERV onduidelijk wat de precieze scope is van de voorgestelde regeling. De vraag rijst wat met handelspanden bedoeld wordt en of ook panden voor horeca, kantoren, etc. hieronder vallen. Wordt de omschrijving in de handelshuurwetgeving bedoeld? Of wordt de ruimere problematiek van bv. huur van niet-residentiële gebouwen die onder de energieprestatiewetgeving vallen bedoeld? Ook bepaalde andere niet-residentiële panden die onder de energieprestatiewetgeving vallen, zouden een stimulans tot verbetering van de energieprestaties kunnen gebruiken (Figuur 4 in bijlage). Overigens gelden de EPC-regelingen voor klein niet-residentieel (<500 m<sup>2</sup>) en voor (groot) niet-residentieel ook voor horecazaken, kantoren,....<sup>7</sup>.

**Voorzie ook oplossingen voor niet-handelaars.** Naast handelaars kunnen overigens ook (andere) ondernemingen én organisaties de nadelige impact van huurindexatie ondervinden.

---

<sup>7</sup> <https://www.vlaanderen.be/epc-voor-kleine-niet-residentiele-eenheid-epc-knr>

**Bekijk scope-afbakening vanuit het perspectief van huurders, verhuurders en deskundigen.** De SERV vraagt om bij de scope-afbakening ook rekening te houden met het perspectief en de noden van huurders, verhuurders én deskundigen, ook het in het licht van de beschikbaarheid van certificaten enerzijds en materialen en deskundigen om energie-investeringen uit te voeren anderzijds.

## 2.2 Zoek oplossingen én alternatieven voor koppeling met EPC-labels

**Voorzie oplossingen voor de beperkte beschikbaarheid van EPC-labels en -deskundigen.** Er moet vermeden worden dat de verhuurders ondanks goede energieprestaties van hun huurpand geen huurindexatie kunnen doorvoeren omdat er nog geen EPC-label is opgemaakt of kan worden opgemaakt door de beperkte beschikbaarheid van EPC-deskundigen in het bijzonder voor grote niet-residentiële gebouwen. Oplossingen hiervoor zijn nodig alvorens een energieprestatiegebaseerde huurindexatieregeling voor niet-residentiële panden wordt geïntroduceerd. Daarbij kan o.m. gedacht worden aan een versnelde EPC-procedure of aan alternatieve energievereisten waarvan de toetsing geen tussenkomst van een EPC-deskundige vereist (cf. infra).

**Vermijd lock-ins door EPC-labels.** Er moet vermeden worden dat de koppeling van de huurindexatieregeling aan EPC-labels leidt tot lock-ins. De quick-win-maatregelen die verhuurders toelaten om snel hun EPC-label te verbeteren, zijn niet noodzakelijk het meest aangewezen in een traject naar klimaatneutraliteit. In de discussie over de renovatieverplichting wees de SERV al op de beperkingen van een aanpak gebaseerd op EPC-labels<sup>8</sup> en op vragen over de mate waarin energieprestatielabels (alleen) gepast zijn om op de meest kostenefficiënte manier te evolueren naar (lokaal) emissievrije gebouwen:

- “Energieprestatielabels zijn geen goede indicatie van de werkelijke energieverbruiken en (niet-ETS) CO<sub>2</sub>-emissies die een gebouw veroorzaakt.
- Bovendien riskeren graduele, herhaaldelijke verbeteringen van energieprestatielabels lock-ins te creëren die de aanpassingskosten voor de eigenaars vergroten en de druk op de bouwsector nodeloos vergroten doordat eenzelfde woning meermaals aangepakt moet worden.
- Tot slot kunnen andere vereisten dan EPC-vereisten zorgen voor het kostenefficiënter bereiken van de klimaatdoelstellingen. Zo toonde het SERV-advies van 14 oktober 2021 aan dat warmtepompen (waar nodig in combinatie met het renoveren tot een ‘warmtepomp-ready’-niveau) zorgen voor grotere emissiereductiepotentiëlen en lagere kosten dan het

---

<sup>8</sup> “Ten eerste moet het decreet voorzien dat de Vlaamse Regering naast of in plaats van minimale energieprestatielabels ook andere voorwaarden voor de renovatie van woongebouwen kan vastleggen, zoals maatregelen of vereisten inzake het verlaten van fossiele verwarming, het voorzien van een warmtepomp (of een klimaatneutraal alternatief, bv. indien de ketel een bepaalde leeftijd overschrijdt), de voorziening van lage temperatuursverwarming, het warmtepomp- of warmtenet-ready-maken van het gebouw, de klimaatneutraliteit, de directe CO<sub>2</sub>-emissies, energieverbruik of -behoefte of bepaalde andere maatregelen”.

[https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20211129\\_verzameldecreetIII\\_renoplicht\\_aardgas\\_ADV.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20211129_verzameldecreetIII_renoplicht_aardgas_ADV.pdf)

renoveren naar EPC-label A. Verder kan bv. een warmtepompvereiste (of een vereiste omtrent een alternatieve klimaatneutrale verwarming) als een tastbaar, begrijpbaar en vanuit kostenefficiëntie verantwoordbaar einddoel net triggeren om te renoveren tot (minstens) dat warmtepompready-niveau.”<sup>9</sup>

**Overweeg ook alternatieve energievereisten.** Naast of in de plaats van EPC-labels zou ook het voldoen aan (een) alternatieve andere energievereiste(n) toegang kunnen geven tot de voorwaardelijke huurindexering. Dat zou in bepaalde gevallen de opmaak van EPC-labels door de schaarse EPC-deskundigen kunnen versnellen of overbodig kunnen maken (cf. supra) en de interesse voor bepaalde cruciale maatregelen en instrumenten kunnen vergroten. Daarbij kan gedacht worden aan (een lijst van mogelijke) energievereisten zoals

- de overschakeling naar een **fossielvrije verwarming**, bv. een warmtepomp;
- de uitvoering van een bepaald **maatregelpakket**, dus een combinatie van maatregelen bv. inzake verwarming, koeling, isolatie, beglazing, ...;
- de ondertekening en naleving van een **convenant** dat voorziet in bepaalde energie-engagementen;
- de deelname aan een **grootschalig energieproject**, zoals een lokaal wijkproject, een groepsaankoop, de aansluiting op een warmtenet, ... ;
- een **overeenkomst tussen de huurder en verhuurder** waarin ze afspraken maken over de mate van indexering en de uitvoering van bepaalde energie-investeringen. Zo'n aanpak laat binnen bepaalde grenzen (bv. een bepaalde toegelaten afwijking van het verbod op indexering) maatwerk toe. Afspraken kunnen bv. voorzien in een (gedeeltelijke) indexering in ruil voor het engagement van de verhuurder om bepaalde energie-investeringen op een bepaald moment uit te voeren. Zo kan de huurder aangeven welke energie-investeringen hij/zij vooral wenselijk acht en wanneer die best uitgevoerd worden.

## 2.3 Vermijd uitwijkgedrag en misbruik

**Vermijd dat massaal vooraf geïndexeerd wordt** in afwachting van deze voorgestelde huurindexatieregeling. Als het lang duurt eer de voorliggende regeling ingang vindt, zouden heel wat huurindexeringen nog voor de invoering van de regeling gebeuren (afhankelijk van de gekozen modaliteiten). Dat zou de effectiviteit van de regeling kunnen ondermijnen. De vraag is hoe hiermee zal worden omgegaan. In dat kader is het onduidelijk in welke mate verhuurders nu al gebruik maakten van de mogelijkheid tot indexatie.

**Vermijd fraude (met EPC's).** De uit te werken regeling moet ook leiden tot betere energieprestaties in de praktijk en niet louter tot een papieren verplichting in de vorm van meer of betere labels. Gezien de voordelen gekoppeld aan een beter EPC-label toenemen, neemt overigens ook het risico op misbruiken toe in de vorm van slecht opgemaakte of frauduleuze EPC's. Een doordachte vormgeving en handhaving moeten dergelijke misbruiken vermijden.

---

<sup>9</sup> [https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV\\_20211129\\_verzameldecreetIII\\_renoplicht\\_aardgas\\_ADV.pdf](https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20211129_verzameldecreetIII_renoplicht_aardgas_ADV.pdf)

# Bijlage

**Figuur 3: Mogelijke vragen die in een RIA aan bod kunnen komen**

## Probleemstelling – doelstellingen

### Wat is het probleem met de huurlasten en wat wil men bereiken?

- Wat is de **impact van de crisis** op ondernemingen, en in het bijzonder op ondernemingen die gebouwen huren? Op welk aandeel van de handelshuurcontracten is huurindexering effectief van toepassing? In welke mate maken verhuurders nu al gebruik van de mogelijkheid tot indexatie?
- Zijn de **handelszaken** in energetisch weinig performante gebouwen de meest kwetsbare ondernemingen? Hoe worden **handelspanden** omschreven?
- Voor **welke huurders** wil men een oplossing voorzien? In welke mate zijn huurders van handelspanden prioritair in vergelijking met huurders van andere niet-residentiële gebouwen (horeca, kantoren, ...)? In welke mate worden huurders van energetisch slecht presterende panden forser getroffen dan huurders van energetisch beter presterende panden?
- Welke **verhuurders** hebben de indexatie van de huur in welke mate waarvoor nodig?

### Wat is het probleem met energieprestaties van handelspanden en wat wil men bereiken?

- Hoe scoren de **energieprestaties** van handelspanden?
- Wat zijn de **energiebesparingspotentiëlen** in de niet-residentiële sector? Waarom voeren verhuurders deze investeringen niet uit?
- **Welke panden** wil men verbeteren? Alleen zeer slecht presterende panden (bv. met een label slechter dan X) of alle panden die nog niet aan de 2050-normen voldoen (bv. onder een minimaal niveau of een verplichte opstap naar een hoger label voor iedereen)?
- **Welke verbeteringen** van de energieprestaties wil men precies bereiken? Streeft men een bepaald **EPC-niveau** na: zo ja, welk tegen welke termijn? Streeft men via gradueel strenger wordende EPC's naar een beter energietisch presterend handelspatrimonium of wordt er op de sleutelmomenten die zich aandienen ineens gestreefd naar koolstofneutraliteit of warmtepompreadiness? In welke mate leidt de keuze voor tussenliggende EPC-niveaus tot ongewenste lock-ins?
- Welke **investeringen** wil men precies uitlokken? **Wanneer** worden hiervoor best energie-investeringen gestimuleerd? Bij indexering of op sleutelmomenten?
- Wil men de **opmaak van EPC's** bij niet-residentiële gebouwen versnellen? Of wil men (meer) inzetten op scans en EPC+'s (een soort van energie-audit met certificatie en prioritaire stappen om de energieprestaties te verbeteren)?
- Hoe **kaderen** de ambities van deze regeling in de bredere energie- en klimaatambities (en de aan te scherpen energie- en klimaatplannen voor 2030) en in de ambities van andere instrumenten? Hoe past dit in een bredere renovatiestrategie?

### Welke doelstelling is prioritair of leidend bij dit initiatief?

- **Huurlastenreductie of energieprestatieverbetering?** Wil men vooral de huurlasten van de huurders van handelspanden verminderen die als gevolg van inflatie sterk stijgen? Of wil men vooral de energieprestaties verbeteren? Het is niet omdat een instrument twee doelen dient dat het de beste piste is om deze doelen te bereiken. Ook kunnen beide doelen conflicteren bij de keuze van de modaliteiten.
- **Wortel/stok inzetten voor betere energieprestatie of extra middelen alloceren voor betere energieprestaties?** Wil men vooral huurindexatie afromen en gebruiken als wortel of stok om energie-investeringen uit te lokken bij de slechtst presterende panden? Of wil men de door de inflatie verhoogde huurinkomsten vooral gebruiken om meer energie-investeringen uit te (laten) voeren bij alle panden?

## Alternatieven

### Welke alternatieven zijn er om energieprestaties van niet-residentiële panden te verbeteren?

Welke alternatieven zijn er om verhuurders aan te zetten om de energieprestaties van hun handelspanden te verbeteren? Te overwegen alternatieven zijn o.a.

- **Verplichtingen:**
  - vervroegde/bijkomende minimale labelisen instellen voor verhuurde niet-residentiële gebouwen (cf. minimale eisen EPC voor verhuurde woningen)
  - verwarmingsvereisten voor verhuurde niet-residentiële gebouwen (bv. een fossielvrije verwarming bij ketelvervanging)
  - een minimaal maatregelpakket bij verhuur (cf. regeling bij overdracht)
- **Financiële stimulansen**
  - Premies
  - Gebouwenfiscaliteit (ev. gelinkt aan EPC, verwarmingswijze, ...)
  - Huurindexatie afhankelijk van energieprestatie
  - Extra huurinkomsten als gevolg van indexatie door inflatie opzij laten zetten om investeringen in het verhuurde pand hiermee te financieren (m.a.w. een soort investeringspotje aanleggen)
- **Grootschalige projecten:** bv. op wijkniveau, op gebouwtipe, op sectorbasis, collectieve projecten om handelspanden te verbeteren, ...
- **Convenanten** voor verhuurders
- ...

### Welke alternatieven zijn er om de huurlasten van niet-residentiële panden te beperken?

- algemene of specifieke **bevrozing** van de huurindexatie (dus voor bepaalde types panden al dan niet verbonden aan bepaalde energieprestaties) of een uniform **maximum** huurindexatiecijfer
- de mogelijkheid tot indexatie in de huurwetgeving aanpassen

Welke pistes worden **elders ingezet** om de handelspanden te verduurzamen en om huurlasten in tijden van sterke inflatie te drukken?

## Effecten

### Wat zijn de (verwachte) directe effecten?

- In welke mate zou de regeling **soelaas** brengen voor de **ondernemingen/huurders**? Hoeveel handelszaken zouden als gevolg van deze regeling genieten van een vermeden handelshuurindexering? Wat zijn de gemiddelde voordelen voor de huurder in de vorm van een vermeden huurindexering? Wat zijn de gemiddelde voordelen voor de huurder als de verhuurder onder impuls van deze regeling investeert in een beter label?
- Wat zijn de effecten op de **verhuurders**?
- Wat zijn de effecten van de regeling als de **inflatie stabiliseert of daalt**? Kan een huurder dan geen neerwaartse indexering vragen ingeval van slechte energieprestaties?
- Tot welke **verdelingseffecten** leidt de regeling? In welke mate nemen de kosten van de verhuurders van panden toe door de inflatie?
- Wat zijn de effecten op het **energieverbruik en de broeikasgasemissies**? In welke mate tempert onzekerheid over toekomstige inflatie de stimulans om energie-investeringen uit te voeren? In welke mate hinderen andere beperkingen, zoals de lange duur van de huurcontracten de mogelijkheden van de verhuurder om structurele investeringen uit te voeren?

### Wat zijn de ruimere effecten van de regeling?

- Wat zijn **secundaire prijseffecten**? In welke mate zal een beperking van de handelshuurindexering de inflatie van andere goederen en diensten temperen waarin de huurlasten worden doorgerekend?
- Wat is het effect op het **aanbod aan (verhuurde) handelspanden, de beschikbaarheid van panden, de basisuurprijzen en de lopende huurcontracten**? In welke mate kan de verhuurder voor energie-investeringen contracten opzeggen en/of niet verlengen?

Het aanbod aan handelspanden neemt overigens af: in 2020 waren er in Vlaanderen ongeveer 122.000 handelspanden, in 2014 waren er dat ruim 127.000<sup>10</sup>. In tegenstelling tot de situatie op de woninghuurmarkt, lijkt er (voorlopig?) geen schaarste aan handelspanden. Het is onduidelijk in welke mate de bijkomende voorwaarde in-

<sup>10</sup> <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/47143>. Ook op Belgisch niveau wordt die tendens vastgesteld (<https://locatus.com/blog/leegstand-in-belgie-blijft-stijgen-ondanks-afname-handelspanden/>).



zake handelshuurindexering het aanbod aan verhuurde handelspanden zou verminderen. Tegelijk kunnen ook andere factoren de adequaatheid van het aanbod handelshuurpanden beïnvloeden: zoals de omvang van een eventuele economische recessie op de vraag naar handelspanden, de rente en de inflatie, het ruimtelijk beleid, eventuele bijkomende energie-efficiëntieverplichtingen, ...

Wat is de impact op **leegstand van handelspanden**? Er is nu leegstand van 5 à 7% naar gelang al dan niet stedelijk gebied<sup>11</sup> (ruim 7.000 handelspanden op 122.000 handelspanden staan leeg).

- Wat is de impact op de **rendabiliteit van de verhuur van handelspanden**? De indexering leidt tot hogere inkomsten van verhuurders. Of de 'kosten' van de verhuurders als gevolg van de inflatie toenamen, hangt wellicht sterk af van het type verhuurder. Gaat het om verhuurders waarvoor de huur in hun levensonderhoud moet voorzien of niet? (Wie verhuurt die handelspanden? Hoe evolueren hun kosten?) Wat is de impact op de **waarde** van handelspanden?
- Wat betekent de regeling voor de **kernversterking**, ...? In welke mate kan een gemiste indexering verhuurders van energetisch slecht presterende handelspanden (in tijden van stijgende rentes) aanzetten om hun gebouwen in kernen niet langer te huur aan te bieden? In welke mate bevoordeelt deze regeling (energetisch beter presterende?) handelspanden buiten kernen<sup>12</sup>? Zijn de (werkelijke) energetische prestaties van handelspanden buiten de kernen beter? Welke synergieën kan de regeling realiseren met de doelen rond kernversterking?
- Wat is de impact op het **ruimtebeslag**, ...? Een EPC-label is louter een relatieve indicator die geen rekening houdt met de gebruikte oppervlakte die niet alleen een indicator is van het ruimtebeslag maar ook van het absolute energieverbruik en de absolute CO<sub>2</sub>-emissies. Ook houdt het EPC-label enkel rekening met het gebouw, niet met andere duurzaamheidsaspecten van het gebouw, zoals de ligging en implicaties hiervan voor de transportemissies van het cliënteel. In welke mate bevoordeelt de EPC-gebaseerde aanpak nieuwe grote handelspanden met lage EPC's ten opzichte van oudere kleinere handelspanden in kernen, waarvan de totale klimaatvoetafdruk (zeker ook inclusief transportemissies van klanten) beperkt kan zijn?
- Wat is het effect op de **kennisbasis/data**? In welke mate zal de regeling leiden tot een versneld beter zicht op de energieprestaties van handelspanden?
- ...

### Implementatie

- Welke **modaliteiten** zouden gelden inzake de scope, EPC-labelvereisten of andere energievereisten en de (beperking van de) huurindexeringsmogelijkheden (100%-indexatie, 0%-indexatie of ook gedeeltelijke indexatie zoals bij de woningen), overgangstermijnen? Wat zou er gelden als er geen EPC beschikbaar is? Wat is haalbaar?
- Zijn er wel genoeg **EPC's**? EPC's voor klein niet-residentieel moeten pas sedert 2020 opgemaakt worden, bij overdracht en bij de aanbidding voor verhuur. Oudere lopende huurcontracten zullen wellicht niet over een EPC beschikken. Voor grote niet-residentieële gebouwen geldt de verplichting slechts vanaf 2023 en zijn de deskundigen nog in opleiding. Wat zou de regeling betekenen voor de vraag naar EPC's? Hoe lang bedragen wachttijden voor de opmaak van EPC's? Is een verkorte procedure voor de opmaak van EPC's mogelijk?
- Wat zou de regeling betekenen voor de **vraag naar EPC-deskundigen**? Zijn er genoeg EPC-deskundigen type A (voor klein niet-residentieel), type C (voor niet-residentieel) en type D (voor groot niet-residentieel)? Volstaan de 5000 type A-deskundigen<sup>13</sup>? Is de opmaak van EPC's voor handelspanden de meest aangewezen activiteit waar deze EPC-deskundigen nu mee belast worden, bv. in het kader van inzet van deze deskundigen in het kader van hun rol als adviseur omtrent de energietransitie en de inzet voor de versterking van de energiehuizen<sup>14</sup>?
- **Wanneer** zou de regeling ingrijpen? Bij woningen werd er met spoed werk gemaakt van de regelgeving om indexaties voor te blijven. In welke mate leidt de (aankondiging van) een mogelijke indexering tot massale indexering nu? Zou de regeling eventueel retroactief werken?
- Hoe zou men de regeling **handhaven**? Hoe kan men vermijden dat EPC's worden opgemaakt zonder plaatsbezoek of grondige analyse? Is er genoeg capaciteit om de kwaliteit van de EPC's op te volgen en misbruiken te vervolgen? Wegen de sancties zwaar genoeg in verhouding tot de voordelen die met het voorstel gekoppeld zouden worden aan een beter EPC? In welke mate kan een huurder de inhoud van een EPC aanvechten?

<sup>11</sup> <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/47143>

<sup>12</sup> Het aantal gevulde handelspanden in kernen daalt, terwijl dat in shoppingscenters, baanconcentraties en grootschalige concentraties toeneemt. <https://locatus.com/blog/leegstand-in-belgie-blijft-stijgen-ondanks-afname-handelspanden/>.

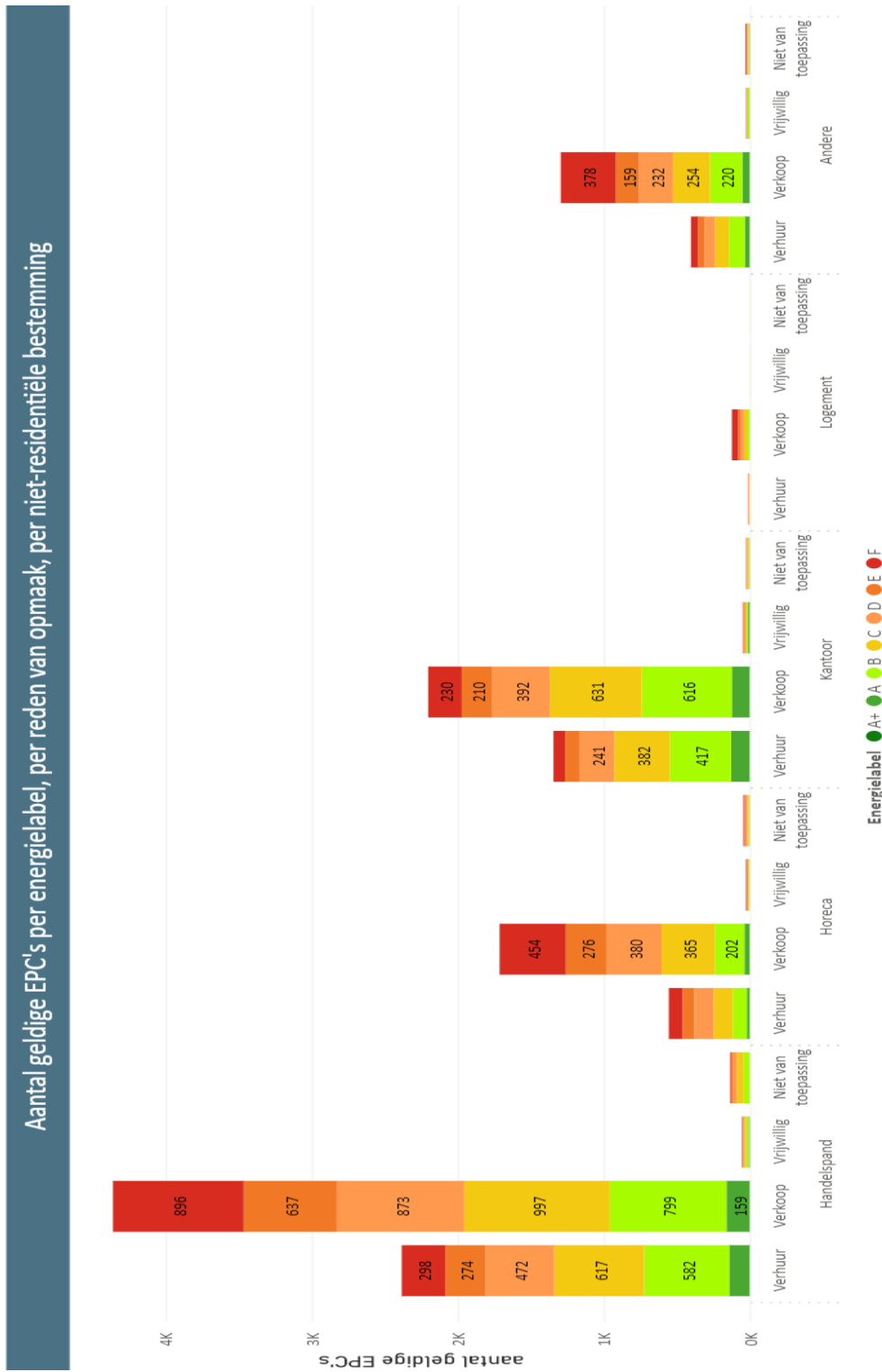
<sup>13</sup> <https://www.epcinvest.be/epc-prijs/#:~:text=Er%20zijn%20ongeveer%205.000%20actieve,EPC%20prijs%20een%20meevaller%20is.>

<sup>14</sup> <https://www.vlaanderen.be/veka/versterking-energiehuizen>



- Hoe worden verhuurders **begeleid** in hun eventuele energie-investeringstraject? Zijn er genoeg deskundigen en adviseurs? Is er voldoende **mankracht/materiaal** om in te gaan op een eventuele versterkte vraag naar energie-investeringen? Hoe wordt vermeden dat schaarste in de aanbodzijde de prijzen van energie-investeringen opstuwt?
- ...

Figuur 4: Niet-residentiële gebouwen omvatten naast handelspanden ook horeca en kantoren<sup>15</sup>



<sup>15</sup> <https://apps.energiesparen.be/energiekaart/vlaanderen/EPC-label-verdeling>