

Federale Raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO)

Advies over de groene lening

- op vraag van de staatssecretaris Bernard Clerfayt in een brief van 15 februari 2011
- Voorbereid door de werkgroepen *Strategieën en Energie en Klimaat*
- goedgekeurd door de algemene vergadering op 23 september 2011 (zie bijlage1)
- de originele taal van dit advies is het Nederlands

1 Context van het advies

- [1] De FRDO ontving op 15 februari 2011 van staatssecretaris Clerfayt drie adviesvragen in het domein van de groene fiscaliteit. Met dit advies antwoordt de raad op één ervan, met name de vraag over de groene lening (evaluatie en eventuele uitbreiding van dit systeem).
- [2] De groene lening is een lening voor het financieren van welbepaalde energiebesparende uitgaven door particulieren, zoals de vervanging van een oude verwarmingsketel, de plaatsing van een zonneboiler, van fotovoltaïsche zonnepanelen, dubbele beglazing, dak-, muur- of vloerisolatie of thermostatische kranen, een energie-audit... Deze lening kan de vorm aannemen van een lening op afbetaling of een hypothecair krediet. De lening geniet onder bepaalde voorwaarden van een interestkorting (interestbonificatie) van 1,5 %, en van een belastingvermindering van 40 % op de door de kredietnemer gedragen interesten, na aftrek van de interestkorting of interestbonificatie. De lening wordt afgesloten via een kredietverlener (bank of kredietinstelling), die de interestkorting rechtstreeks toekent om hem later bij de Federale Staat terug te vorderen.¹ De groene lening wordt niet alleen via reguliere banken verstrekt maar kan ook (eveneens met interestkorting en belastingaftrek) via het Fonds ter reductie van de globale energiekost, dat zich voornamelijk richt op de doelgroep van minder begoeden, worden afgesloten.
- [3] De groene lening is een federale maatregel, die deel uitmaakt van de economische herstelwet van 27 maart 2009. De maatregel is tijdelijk: hij is van toepassing op de leningovereenkomsten die vanaf 1 januari 2009 tot 31 december 2011 zijn afgesloten. De toepassingsvoorwaarden voor de interestbonificatie zijn bepaald bij koninklijk besluit van 12 juli 2009, gepubliceerd in de tweede editie van het Belgisch Staatsblad van 31 juli 2009. Volgens de FOD Financiën hebben de banken tussen augustus 2009 en april 2011 in totaal 67.661 groene leningen verstrekt met een gemiddelde van ongeveer 15.000 euro per contract, waardoor het totale volume groene leningen in die periode ruim 1 miljard euro bedraagt. Volgens cijfers van Febelfin zouden er vandaag reeds bijna 125.000 groene leningen via de financiële instellingen afgesloten zijn, met een totaalvolume van 2 miljard euro.

¹ Voor uitgebreide informatie over het systeem van groene leningen, zie de website van de FOD Financiën: <http://minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/dwelling/energysaving/green.htm> en de site <http://www.lepretvert.be/index.php?lang=NL>



- [4] Alvorens tot een gedetailleerd beoordeling van het systeem van groene leningen over te gaan, die er op gericht is het systeem kwalitatief te verbeteren waar nodig, roept de FRDO de regering op om bij hoogdringendheid het systeem te verlengen. Het systeem vervalt immers op 1 januari 2012, maar dreigt, zeker wat de groene lening in de vorm van een hypothecair krediet betreft, reeds de komende weken stil te vallen gezien de noodzakelijke tijd die verloopt tussen de kredietaanvraag en het sluiten van de overeenkomst bij het verlijden van de notariële akte, wat tot verscheidene maanden kan oplopen. Deze verlenging in zijn huidige vorm moet als een bewarende maatregel worden beschouwd, en doet geen afbreuk aan de aanbevelingen inzake beoordeling en evaluatie die hieronder volgen.

2 Beoordeling van het systeem van groene leningen

- [5] De FRDO stelt vast dat het systeem van groene leningen succes kent bij het publiek (zie § 3). Door de maatregel kunnen personen die niet zelf over de nodige investeringscapaciteit beschikken, toch genieten van ondersteuning voor energiebesparende maatregelen. Gezien groene leningen enkel voor energiebesparende maatregelen en hernieuwbare energie kunnen gebruikt worden, draagt het systeem ook bij tot een daling van het energiegebruik en van de uitstoot van broeikasgassen. Een studie van VITO/Econotec² raamt de emissiereductie van deze maatregel over de periode 2009-2011 op 71,6 kton CO₂ en over de periode tot 2020 op 442 tot 626 kton CO₂.
- [6] De raad meent evenwel dat het noodzakelijk is om over meer gedetailleerde cijfers te beschikken om het systeem grondig te kunnen evalueren, en betreurt dat een dergelijke evaluatie van de maatregel tot nog toe niet gemaakt werd. De groene lening kan immers voor diverse maatregelen gebruikt worden in het domein van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie, en er zijn geen cijfers beschikbaar over het volume groene leningen per uitgavencategorie (bv. isolatie, dubbel glas, fotovoltaïsche panelen ...). Verder is ook een opsplitsing van de cijfers nodig over nieuwbouw en renovatie. In die context vraagt de FRDO dat de overheid snel de resultaten ter beschikking zou stellen van de vervolgstudie op de in vorige paragraaf vermelde publicatie, en in het algemeen actie zou ondernemen om specifiekere data te leveren op het vlak van de efficiëntie en de kostprijs van maatregelen voor energiebesparing.
- [7] Met meer cijfermateriaal ter beschikking, wordt het mogelijk om te oordelen of de baten van het systeem van groene leningen (in het domein van energie- en klimaatbeleid, maar ook op economisch en sociaal vlak) opwegen tegen de maatschappelijke kosten (interestbonificatie, fiscale minontvangsten en administratieve verwerking), en dit voor de verschillende categorieën van investeringen. Op basis van de cijfers in §§ 3 en 4 lijkt de globale budgettaire kostprijs van het systeem per ton uitgespaarde CO₂ momenteel vrij hoog. Een detailanalyse kan duidelijk maken of maatregelen zoals de financiering van groene leningen, belastingaftrek, ... eerder aangewezen zijn voor bepaalde categorieën (bv dakisolatie en dubbel glas), maar minder voor andere, en of er ook een verschil dient gemaakt tussen renovatie en nieuwbouw. De raad heeft er immers eerder reeds op gewezen dat subsidies, premies en belastingverminderingen eerst en vooral

² *Regular evaluation of the reduction of emissions resulting from policies and measures taken by the federal government and continuation of the methodological development necessary for this evaluation, Vito/Econotec Final report 2011, 4.3.35 en table 26*

moeten worden toegekend aan de investeringen met de hoogste efficiëntie³. In die optiek moet de groene lening in de eerste plaats eveneens toegekend worden aan de meest rendabele investeringen op het vlak van energie-efficiëntie en CO₂-reductie⁴, met inachtneming van bestaande ondersteuningsmiddelen op regionaal niveau (zie § 11).

- [8] De FRDO meent dat het ook nodig is over gegevens te beschikken over de inkomenscategorieën van particulieren die een beroep doen op groene leningen, en over de verdeling eigenaars-huurders, om het sociale aspect ervan te kunnen evalueren. Er zijn cijfers beschikbaar over de verdeling over inkomenscategorieën van belastingaftrek voor energie-efficiënte investeringen, maar niet over wie beroep doet op het groeneleningmechanisme. Op basis van dergelijke cijfers zou men dan kunnen beslissen of de kennis van en de toegang tot het systeem kan verbeterd worden. Het is immers noodzakelijk om zowel de maatregelen te evalueren waarvoor de groene lening wordt toegekend als de vorm van de gegeven steun en de doelgroepen die bereikt worden.

3 Eventuele uitbreiding van het systeem

- [9] In de adviesvraag van de staatssecretaris wordt verwezen naar een eventuele uitbreiding van het systeem van groene leningen naar het domein van de mobiliteit ("properder voertuigen"). De FRDO meent dat een uitbreiding zeker niet ten koste mag gaan van de middelen die momenteel ter beschikking worden gesteld om de doelstellingen inzake een grotere energie-efficiëntie van gebouwen te realiseren. Wanneer onder die voorwaarde een uitbreiding overwogen wordt, ziet de raad in eerste instantie een verruiming van het toepassingsgebied van de groene lening in het domein van de huisvesting wenselijk, met name voor de financiering van de bouw van passiefwoningen en andere types nieuwe woningen die energiezuiniger zijn dan de norm.

- [10] Wat een uitbreiding naar het domein van mobiliteit betreft, kan de groene lening aan de ene kant inderdaad een optie zijn om op die manier bijvoorbeeld elektrische voertuigen financieel aantrekkelijker te maken en beter in de markt te plaatsen. Anderzijds kan men zich, wanneer het om elektrische wagens gaat, de vraag stellen of er geen geschikter instrumenten bestaan, om een duurzamer mobiliteit na te streven dan het stimuleren van de aankoop van wagens, zelfs al gaat het om voertuigen die minder of geen CO₂ uitstoten. De FRDO heeft er reeds eerder op gewezen dat *"technologische verbeteringen in een ruime context dienen bekeken te worden, ook omdat de milieuwinst ervan tenietgedaan kan worden door stijgende volumes (het "rebound" effect)"*⁵.

³ Verhouding tussen de bespaarde energie en/of vermeden CO₂-uitstoot enerzijds en de investeringskost anderzijds, zonder rekening te houden met premies en verminderingen – cf. FRDO-advies over de belastingverminderingen voor energiebesparende investeringen in woningen (2009a13n) - 25 september 2009

⁴ Zie ook advies over de vermindering van het energieverbruik in gebouwen § 54

⁵ Cf FRDO 2007a09 § 97



4 Afstemming met andere beleidsniveaus en complementaire beleidsinstrumenten

[11] Zoals vermeld in zijn recente advies “over de vermindering van het energieverbruik in gebouwen”,⁶ vindt de FRDO dat ook moet worden onderzocht hoe de synergie van het groeneleningsysteem kan worden verbeterd met systemen die door andere beleidsniveaus zijn uitgewerkt, zoals de ecoleningen. In het algemeen is in ons land een meer gecoördineerd energie- en klimaatbeleid nodig tussen de verschillende overheden, zowel waar het gaat om subsidiëring en fiscaliteit als om andere aspecten (evaluatie, monitoring, normering, regulering, informatie van de burger ...). Ook het recente economische rapport van de OESO over ons land wijst op het gebrek aan coördinatie op dit vlak, en op de kostprijs daarvan.⁷

[12] De raad wijst er tevens op dat er naast de groene lening andere, complementaire financiële instrumenten bestaan op federaal niveau, die mede een beleid gericht op energie-efficiëntie en hernieuwbare energie kunnen ondersteunen. Zo vermeldde het in vorige paragraaf geciteerde FRDO-advies naast de groene lening ook het derde-investeerdersstelsel als een piste om energie-efficiënte maatregelen te financieren, die in ons land nog sterk ontwikkeld kan worden. Tot nog toe richten de initiatieven op dit vlak in ons land zich vooral op tertiaire gebouwen, zowel bij de overheid (Fedesco) als in de bedrijfsweld, maar de FRDO stelde in zijn advies “over de vermindering van het energieverbruik in gebouwen” voor om na te gaan of dit systeem ook kan worden toegepast bij kleine projecten in de privéhuusvesting, zoals gecoördineerde renovaties per straat of per wijk en in de sociale huusvesting.⁸ Het Fonds ter reductie van de globale energiekost (zie §2) heeft reeds een werking op dit vlak via lokale entiteiten, die soms ook optreden als Esco (Energy Service Company). In ditzelfde advies vroeg de raad tevens de noodzaak te onderzoeken van de oprichting van een energie-efficiëntiefonds, in de context van de Europese energiedienstenrichtlijn (2006/32/EG) en het Europese energie-efficiëntieactieplan⁹.

BIJLAGE 1. Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies

- de 4 voor- en ondervoorzitters:
T. Rombouts, A. Panneels, *J. Turf*, *I. Callens*
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
R. de Schaetzen (Natagora), S. Leemans (WWF), J. Miller (IEW), *L. Cloots (BBL)*
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking:

⁶ FRDO 2011a04

⁷ Zie Economic Survey of Belgium 2011:
http://www.oecd.org/document/15/0,3343,en_2649_33733_48315471_1_1_1_1,00.html

⁸ Zie http://www.frdo.be/DOC/pub/ad_av/2011/2011a04n.pdf § 59

⁹ Zie http://ec.europa.eu/energy/efficiency/action_plan/action_plan_en.htm. De Commissie publiceerde recent een voorstel voor herziening van de energiedienstenrichtlijn:
http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/doc/2011_directive/com_2011_0370_en.pdf. Dit fonds is inmiddels opgericht (juli 2011) – meer informatie erover is te vinden op <http://www.eeef.eu/>

J. Dalemans (Broederlijk Delen), B. Gloire (Oxfam), G. Vandermosten (VODO)

- 0 van de 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
B. De Wel (ACV-CSC), C. Rolin (CSC-ACV), S. Storme (FGTB), D. Van Oudenhoven (CGSLB), D. Van Daele (FGTB)
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
I. Chaput (Essenscia), A. Defourny (*Fédération des entreprises belges*), A. Nachtergaele (Fevia), M.-L. Semaille (*Fédération wallonne de l'agriculture*), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers),
- 0 van de 2 vertegenwoordigers van de energieproducenten
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
D. Lesage (UGent), R. Ceulemans (UA), L. Helsen (KUL), E. Zaccarà (ULB)

Totaal: 25 van de 38 stemgerechtigde leden

Opmerking: de namen van leden die nog niet bij wet benoemd zijn, staan in cursief

BIJLAGE 2. Voorbereidende vergadering voor dit advies

De werkgroepen Strategieën en Energie en klimaat vergaderden op 8 juni, 7 juli en 1 september 2011 om dit advies voor te bereiden.

Bijlage 3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies.

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Prof. Jean-Pascal van YPERSELE (UCL; voorzitter werkgroep energie en klimaat)
- Jan TURF (voorzitter werkgroep Strategieën)

- Antonia BLOCK (Comeos)
- Antoinette BROUYAUX (Assoc 21)
- Lieze CLOOTS (BBL)
- Pauline de WOUTERS (IEW)
- Jamal KHAYAR (SPE)
- Alain LECOCQ (VBO)
- Jean-Pierre LIEBAERS (Confed Bouw)
- Sylvia LOGIST (ACLVB)
- Frans MEEL (Febelfin)
- Jacqueline MILLER (IEW)
- Delphine MISONNE (FuSL)
- Marleen PORRE (Confed Bouw)
- Marianne SCHLESSER (Focal Point Biodiversity)
- Sarah VAES (VODO)
- Stijn VANCUYCK (Febiac)
- Sara VAN DYCK (BBL)
- Gaëlle WARNANT (IEW)

Waarnemende leden en hun vertegenwoordigers, uitgenodigde experts

- Jacques BAVEYE (FOD Financiën)
- Ivo CLUYTS (FOD VVVL)



- Laurence de CLOCK (SPF Environnement)
- Laurent DEMILIE (FOD Mobiliteit)
- Christian FERDINAND (Kabinet Staatssecretaris Clerfayt)
- Michael MOSSAKOWSKI (kabinet Clerfayt)
- Mundon-Izay NOTI (FOD Mobiliteit)

Secretariaat

- Marc DEPOORTERE
- Jan DE SMEDT
- Jan MERTENS
- Koen MOERMAN