

Werkdocument Gebouwgebonden financiering t.b.v. Klimaatakkoord sectortafel gebouwde omgeving – 21 juni 2018

Betrokken partijen: BZK en NVB

1 Inleiding

De gebouwde omgeving dient een substantiële bijdrage te leveren aan de doelstelling de uitstoot van broeikasgassen met 49% te beperken in 2030. Richting 2050 dient de gebouwde omgeving volledig CO₂-arm te zijn. Dat betekent dat gemiddeld 200.000 woningen per jaar aardgasvrij gemaakt moeten worden. Het grootste deel betreft koopwoningen. Duidelijk is dat het realiseren van deze opgave grote investeringen van particuliere woningeigenaren vraagt die *“de financiële spankracht van woningeigenaren ruimschoots te boven kunnen gaan. De maatregelen moeten dus niet alleen kosteneffectief, zij moeten ook op te brengen zijn. Dat vraagt om toegesneden financieringsinstrumenten.”*, aldus het kabinet.¹ Betaalbaarheid voor, draagvlak bij en investeringsbereidheid van woningeigenaren zijn belangrijke randvoorwaarden om hen mee te nemen in de transitie.

In dat verband wordt veel verwacht van vormen van gebouwgebonden financiering. Reeds bij het Energieakkoord is afgesproken dat de meerwaarde van een aan de woning gekoppelde lening (ten opzichte van een persoonsgebonden lening) zal worden onderzocht. Naar aanleiding van de motie Voortman² is in 2017 de door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ingestelde werkgroep financiering energiebesparende woondiensten aan de slag gegaan om de verwachte effectiviteit en juridische haalbaarheid van verschillende financieringsvormen voor koopwoningen te onderzoeken. De werkzaamheden van de werkgroep zijn binnen de sectortafel gebouwde omgeving van het Klimaatakkoord voortgezet.

Dat heeft geresulteerd in het voorstel dat het Rijk zich voorneemt gebouwgebonden financiering te faciliteren door een wetswijziging voor te bereiden op grond waarvan financiering ten behoeve van verduurzaming kan worden gekoppeld aan de woning. De inzet is hiermee een generieke basisvoorwaarde voor gebouwgebonden financiering te realiseren die de markt in staat stelt verscheidene vormen te ontwikkelen. De banken committeren zich in ieder geval aan het ontwikkelen van aantrekkelijke gebouwgebonden financieringsmogelijkheden, onder de juiste randvoorwaarden. Het voorstel wordt in dit werkdocument nader toegelicht.

2 De kern van gebouwgebonden financiering

De kerngedachte van gebouw- of objectgebonden financiering is dat de financiering/lening inclusief restschuld en nog resterende betalingsverplichting bij verkoop automatisch over gaat op de volgende eigenaar. De financiering is niet aan het subject (de eigenaar), maar aan het object (de woning) gekoppeld is. Daar volgt uit dat de financieringsruimte in belangrijke mate moet worden ontleend aan de woning en de verbeterde energieprestatie, in plaats van aan de financiële positie van de eigenaar. Automatische overdraagbaarheid veronderstelt immers dat altijd aan de betalingsverplichting kan worden voldaan en de financiering dus ‘veilig’ overgaat van eigenaar op eigenaar. Dit zou een volstrekt nieuwe werkwijze betekenen in de kredietverlening.

De verwachting is dat gebouwgebonden financiering een zinvol aanvullend financieringsinstrument is, in het bijzonder voor zittende woningeigenaren die de verduurzaming van hun woning niet met eigen geld of via de hypotheek willen of kunnen financieren. Gebouwgebonden financiering kan voor hen aantrekkelijk zijn, omdat de financieringslasten beter kunnen worden verdeeld over de levensduur van de verduurzamingsmaatregelen en daarmee lager liggen. De zittende eigenaar betaalt slechts de maandelijkse rente en aflossing zolang deze in de woning woont. Doordat de lening niet geheel hoeft te worden afgelost door de huidige eigenaar die de lening aan is gegaan, ervaart deze mogelijk minder

¹ Kamerstukken II 2017/18, 32813, nr. 163.

² Kamerstukken II 2016/17, 30196, nr. 491.

noodzaak om de investering terug te verdienen via een hogere woningwaarde. Tegelijkertijd moet nog worden gezien wat gebouwgebonden financiering betekent vanuit het perspectief van aspirant-kopers heeft op de aantrekkelijkheid van de woning en hoe de koppeling van een lening aan een woning doet met de courantheid en waarde van woningen op de woningmarkt.

Hiervoor werd al gesteld dat de financieringsruimte bij gebouwgebonden financiering in belangrijke mate moet worden gevonden in de verbeterde energieprestatie van de woning, ofwel de cashflow die vrijvalt door de bespaarde energielasten. Dat betekent dat gebouwgebonden financiering zich met name leent voor investeringen in verduurzaming die woonlastenneutraal zijn en zichzelf terugverdienen. Gebouwgebonden financiering maakt onrendabele investeringen als zodanig niet alsnog rendabel. Productinnovaties, prijsdalingen door concurrentie en opschaling en een schuif binnen de energiebelasting maken wel dat meer investeringen op termijn rendabel worden. Ook is gebouwgebonden financiering geen oplossing voor woningeigenaren die ook met de extra financieringsruimte die de bespaarde energielasten creëren onvoldoende financiële draagkracht hebben of om andere redenen niet financierbaar zijn. Voor deze groep zijn andere oplossingen nodig.

3 De juridische vormgeving van gebouwgebonden financiering

Eén van de kernvragen is de juridische vormgeving van de (automatische) overdraagbaarheid die gebouwgebonden financiering veronderstelt. Voor het overgaan van een lening tegelijkertijd met de overdracht van een woning moeten op dit moment zowel de nieuwe eigenaar van de woning als alle betrokken kredietverstrekkers instemmen. Dit staat een automatische overdraagbaarheid van de lening in de weg. Binnen de werkgroep financiering energiebesparende woondiensten en de gesprekken in het kader van het Klimaatakkoord zijn verschillende potentiële juridische grondslagen voor gebouwgebonden financiering en bijbehorende financiële en organisatorische randvoorwaarden verkend. Er is geconcludeerd dat het huidige recht in onvoldoende mate voorziet in de randvoorwaarden die nodig zijn om gebouwgebonden financiering op een financieel aantrekkelijke en opschaalbare wijze te realiseren. De drie belangrijkste redenen zijn dat die grondslagen de automatische overdraagbaarheid niet of niet afdoende regelen, zich qua aard en bedoeling moeilijk verhouden met financiering van verduurzaming van particuliere woningen of uitvoeringstechnisch complex en onvoldoende opschaalbaar zijn.

Het Rijk neemt zich voor een wettelijk kader te creëren op basis waarvan kredietverstrekkers gebouwgebonden financieringsvormen kunnen aanbieden. Voor brede toepasbaarheid is een nieuwe wettelijke grondslag in het Burgerlijk Wetboek in combinatie met een wijziging van de Kadasterwet een kansrijke route. Het gaat dan om een generieke wettelijke grondslag waarmee de financiering kan worden gekoppeld aan de woning, naar analogie van de kwalitatieve verplichting (artikel 6:252 BW). Bij een woning is het mogelijk af te spreken dat een bepaalde verplichting om iets te dulden of niet te doen ten aanzien van de woning bij verkoop zal overgaan op de nieuwe eigenaar, bijvoorbeeld een recht van overpad of de gemeente toegang verlenen tot erf voor onderhoud aan de riolering. Voor de werking van een kwalitatieve verplichting is vastlegging bij notariële akte en inschrijving in de openbare registers noodzakelijk. Voor automatische overdraagbaarheid van een duurzaamheidslening zou een nieuwe grondslag in het Burgerlijk Wetboek nodig zijn: een nieuwe eigenaar moet immers worden verplicht de lening en bijbehorende rente en aflossing te betalen. Dat is een actieve verplichting die niet aan bovengenoemde voorwaarden voldoet. Daartoe kan een nieuwe, op een duurzaamheidslening toegesneden bepaling worden opgenomen in het BW. Het Rijk heeft nadrukkelijk een generieke bepaling voor ogen die de markt in staat stelt verschillende vormen van gebouwgebonden financiering te ontwikkelen. Het kan bijvoorbeeld gaan om een gebouwgebonden lening die een bank verstrekt aan een particuliere woningeigenaar, maar ook om andere financieringsvormen die binnen wijkgerichte aanpakken en lokale projecten via bijvoorbeeld ESCO's door gemeenten en hun samenwerkingspartners tot stand worden gebracht.

Bij het afsluiten van de financiering neemt de eigenaar van de woning in de kredietovereenkomst op dat deze (en de daarbij behorende betalingsverplichting) zal overgaan op degenen die zijn woning onder bijzondere titel zullen verkrijgen. De verkrijger onder bijzondere titel betekent in de praktijk

degene die de woning koopt. De eigenaar besluit daarmee al bij het aangaan van lening dat de lening 'vastzit' aan de woning en in het geval van verkoop zal worden overgedragen aan de koper (voor zover de lening nog niet is afgelost). Deze verplichting wordt ingeschreven in de openbare registers en heeft zakelijke werking.

4 Kernvoorwaarden voor ontwikkeling van gebouwgebonden financieringsvormen

De banken kunnen zich committeren aan het ontwikkelen van gebouwgebonden financiële producten, onder voorwaarde dat hiervoor een adequate juridische grondslag wordt gecreëerd (zie 2). De partijen aan de sectortafel gebouwde omgeving zijn het erover eens dat aan een aantal kernvoorwaarden moet zijn voldaan om de markt in staat te stellen gebouwgebonden financieringsvormen te ontwikkelen en daadwerkelijk te gaan aanbieden:

1. Omdat de financieringsruimte in belangrijke mate uit de bespaarde energielasten komt, hebben de leningnemer en de kredietverstrekker zekerheid nodig over de te realiseren energiebesparing. Die zekerheid moet in hoge mate gestandaardiseerd worden afgegeven aan leningnemers en aan de kredietverstrekkers, bijvoorbeeld in de vorm van garanties die bouwers/leveranciers geven op de prestaties of het functioneren van energiebesparende voorzieningen. Die garanties dienen de leningnemer te beschermen tegen eventuele betalingsproblemen.
2. Er dient een op gebouwgebonden financiering toegesneden systematiek c.q. gedragscode te worden ontwikkeld aan de hand waarvan **de leenruimte voor gebouwgebonden financiering** kan worden bepaald. Onderdeel van deze systematiek is de waardering van de met verduurzaming van de woning bespaarde energielasten. Dit verruimt de doelgroep voor wie de financiering beschikbaar komt.
3. De looptijd van gebouwgebonden financieringsvormen dient te zijn **gekoppeld aan de (gemiddelde) technische levensduur, afschrijvingstermijnen of de met de aanbieder overeengekomen garantieperiode** van (een pakket van) energiebesparende voorzieningen.
4. Omdat de handlingskosten voor banken relatief hoog zullen zijn in relatie tot de hoofdsom van een lening, zijn naar verwachting efficiënte en vergaand gestandaardiseerde verleningsprocedures noodzakelijk om **die handlingskosten tot een minimum terug te brengen**.
5. Overkreditering moet hoe dan ook worden voorkomen. Kredietverstrekkers moeten in staat zijn aan hun **zorgplicht** te voldoen. Er zal daarom altijd een kredietwaardigheidstoets moeten worden uitgevoerd.
6. De onder 2 genoemde systematiek c.q. gedragscode moet positief worden beoordeeld door de **Autoriteit Financiële Markten**.
7. Een gebouwgebonden financieel product dient **flexibel** te zijn: de woningeigenaar die het product in eerste instantie afsluit, moet tussentijds vrij kunnen aflossen. Bij verkoop moet de koper het product desgewenst eenvoudig kunnen integreren in de hypotheek.
8. Een gebouwgebonden lening moet qua rente en afsluitkosten **voldoende aantrekkelijk** zijn in vergelijking met de actuele hypotheekrentes. Een voorwaarde vanuit de banken is dat de rente voor lening fiscaal aftrekbaar is om de maandlasten aantrekkelijk te houden en level playing field met de fiscale regels rondom de hypotheekrente.
9. Om een mogelijk drukkend effect van een gebouwgebonden lening op de waarde van de woning te voorkomen c.q. compenseren, is nodig dat de energieprestatie c.q. genomen verduurzamingsmaatregelen gaat **meelopen in de taxatie en systematisch tot uiting komen in de getaxeerde waarde**.

10. Bezien zal worden of en in welke vorm een garantie nodig is voor de eerste hypotheekhouder.

5 Werkprogramma gebouwgebonden financiering

Het voorstel zoals in paragrafen 2 en 3 uitgewerkt, wordt na de publicatie van het Klimaatakkoord op hoofdlijnen verder geconcretiseerd. Daarvoor wordt een werkprogramma opgesteld dat door het Rijk, de banken en andere betrokken partijen voortvarend zal worden opgepakt. Onderdelen van dit werkprogramma zijn in ieder geval:

1. Nadere uitwerking van de belangrijkste procedurestappen in de totstandkoming / het afsluiten van een gebouwgebonden financieringsvormen en de rol en bijdrage van verschillende partijen in de keten (in ieder geval: de woningeigenaar, kredietverstrekker, notariaat en Kadaster)
2. Voorbereiding van een wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek die het verbinden van financiering inclusief betalingsverplichting aan een woning mogelijk én aanpalende wet- en regelgeving voor zover nodig.
3. Het ontwikkelen van de op gebouwgebonden financiering toegesneden systematiek c.q. gedragscode voor het bepalen van de leenruimte voor gebouwgebonden financiering (inclusief toetsing door de Autoriteit Financiële Markten).
4. Onderzoek naar / het ontwikkelen van een eenduidige en praktisch uitvoerbare systematiek voor energieprestatiegaranties.
5. Verdere concretisering van de gebouwgebonden financiële producten zelf, bijbehorende modellen en (gemeenschappelijke) administratieve procedures die de handlingkosten drukken.
6. In aansluiting bij het voorgaande punt: onderzoeken of flankerende maatregelen nodig zijn om de markt in staat te stellen qua rente voldoende aantrekkelijke financieringsvormen te ontwikkelen. Aandachtspunten zijn daarbij in ieder geval garantstelling en de fiscale behandeling van gebouwgebonden financiering.
7. Uitwerking van de wijze waarop de energieprestatie c.q. genomen verduurzamingsmaatregelen gaat meelopen in de taxatie.

6 Energiebesparing dient in iedere stap in de keten aan bod te komen

Naast het commitment dat banken uitspreken in het ontwikkelen van gebouwgebonden financieringsproducten, onder de juiste randvoorwaarden, zullen zij een bijdrage leveren aan de bewustwording van klanten hoe zij door het nemen van energiebesparende maatregelen aan de woning kunnen bijdragen aan de klimaatdoelstellingen. Daarom moeten klanten op elk contact moment, in de keten van aankoop en verbouwing van de woning, worden meegenomen in de mogelijkheden tot energiebesparing. Voor banken geldt dat zij zullen zorgdragen dat ten tijde van het hypotheekadviesgesprek ook de energiebesparende maatregelen als onderdeel van het advies mee worden genomen.

Op termijn willen banken alleen nog woningtaxaties accepteren waarin ook een verbeterplan is opgenomen om de woning energiezuiniger te maken. Dit plan dient inzicht te geven in de mogelijke energiebesparende maatregelen om te voldoen aan de geldende (en opvolgende) labelnorm(en). Daarnaast moet het taxatierapport inzicht bieden in de geschatte kosten van de maatregelen. Tot slot moet het plan opgesteld zijn door een betrouwbare partij die op basis van nauwkeurige calculaties een gedegen advies kan geven. Tegelijkertijd moet er ook aandacht zijn voor de kosten die een taxateur hiervoor bij de klant in rekening brengt. Banken vinden het onwenselijk als dit tot gevolg heeft dat een taxatierapport hierdoor enkele honderden euro's duurder wordt.